

# DE MOERDIJKSE HOEK

## *Analyse van een ambitieus plan*

Rapport - uitgebracht in opdracht van de Raad  
van de Gemeente Moerdijk.

Prof. dr. C.J. Rijnvos

Prof. dr. T. M. M. Verhallen

Prof. mr. P.C.E. van Wijmen

Prof. dr. A.C. Zijdeveld

## INHOUD

### INLEIDING

I. WHAT IF LESS-SCENARIO

II. CONFRONTATIE VAN PROVINCIE EN GEMEENTE

III STATUS QUO EN CONCENTRATIESTRATEGIE

IV WEST-BRABANT ALS BEDRIJVENVERHUIZINGSGEBIED

V. ARBEIDSMARKT EN MILIEU-EFFECTRAPPORTAGE

VI. WAT ZAL DE MOERDIJKSE HOEK ZIJN ?

VII. VERLEDEN EN TOEKOMST

### SAMENVATTING EN CONCLUSIES

I

## INLEIDING

Op 27 september 2004 gaf, na voorbereiding door de fractievoorzitters, de Raad van de Gemeente Moerdijk ons opdracht een voor haar geldende toekomstvisie te ontwerpen. Bij uitvoering van deze opdracht moest het plan betreffende een eventueel te vestigen duurzaam, vernieuwend, grootschalig industrieterrein, dat bekend is als de Moerdijkse Hoek, worden betrokken. Reeds spoedig bleek, dat het daarbij gaat om drie aangelegenheden. Deze zijn:

- waar komt de omschrijving van de Moerdijkse Hoek als een duurzaam, vernieuwend grootschalig bedrijventerrein ter grootte van circa 600 ha vandaan en welke betekenis heeft deze omschrijving voor bestuurlijke verhoudingen binnen de provincie Noord-Brabant ?
- zijn tot dusver het nut en de noodzaak van de Moerdijkse Hoek als een duurzaam, vernieuwend, grootschalig bedrijventerrein met een grootte van circa 600 ha bruto ter besluitvorming betreffende al dan niet vestigen ervan bestuurlijk voldoende aangetoond ?
- wat zal, nader beschouwd vooral wat betreft de bruto-omvang, de Moerdijkse Hoek zijn ? Is op basis van overeenstemming tussen Provincie en Gemeente, op een tegenover de burger verantwoorde wijze, realisering van zo'n terrein mogelijk en gewenst? Hoe kan deze realisering concreet gestalte krijgen?

Behandeling van deze drie punten in ons rapport 'Perspectief voor de Moerdijker'" zou evenwicht ervan hebben verstoord. Daarom besloten wij de Moerdijkse Hoek in een afzonderlijk rapport, dat hiermee wordt gepresenteerd, aan de orde te stellen.

C.J.Rijnvos - T. M. M.Verhallen - P.C.E. van Wijmen - A.C.Zijderveld.

Moerdijk, 17 maart 2005.

## I. WHAT IF LESS-SCENARIO

Op 23 maart 2001 bespraken de Provinciale Staten van Noord-Brabant een voorstel van Gedeputeerde Staten betreffende een ‘Streekplanproject Moerdijkse Hoek’. Het voorstel begon met: ‘Wij zijn van opvatting, dat het nut en de noodzaak van de ontwikkeling van een grootschalig bedrijventerrein met zeehavenfaciliteiten met een strategische omvang voor tenminste de komende vijftien jaar van rond de 600 hectare in voldoende mate vaststaan’ <sup>1)</sup>. Het valt op dat in dit voorstel reeds een terreinomvang van 600 ha vaststaat. In feite duidt het citaat op aanvaarding van het terrein conform een begripsmatige omschrijving: De Moerdijkse Hoek (subject) is een duurzaam vernieuwend bedrijventerrein met een omvang van circa 600 ha (predikaat). Dit is vergelijkbaar met de wijze waarop wij spreken over: Een ongetrouwde man is een vrijgezel. Het een impliceert het ander en daar is geen speld tussen te krijgen. Misschien speelden bij deze formulering ervaringen binnen de Stichting Moerdijkse Hoek, die eind 1998 in het leven werd geroepen <sup>2)</sup>, een rol. Over het functioneren is gezegd, dat de ‘belangen van de partijen in de Stichting’ uiteenliepen. Dat is niet verwonderlijk. Het is dan nodig met zorgvuldige afweging van meningen tot een gemeenschappelijk standpunt te komen. Dat geschiedde echter niet. De Provincie besloot met opheffing van de Stichting ‘de regie van het project zelf ter hand te nemen’. Waarschijnlijk ging het toen al over een begripsmatig aangeduid terrein van ongeveer 600 ha bruto, enzovoort, hetgeen de een wel en de ander niet wilde. Over de juistheid van een begrip valt niet te discussiëren. Het is slechts mogelijk van mening te verschillen over het al dan niet realiseren ervan. Daarmee is verklaarbaar, dat sinds de opheffing van de Stichting en het redigeren van het project door de Provincie met de Moerdijkse Hoek door vóór- en tegenstanders steeds een bedrijventerrein van circa 600 ha bruto als al dan niet te verwerkelijken doel en niet als middel, wordt bedoeld. Als partijen zo pro en contra tegenover elkaar staan, krijgen hun standpunten mogelijk een enigszins subjectieve kleur en tekenen zich met betrekking tot de aangelegenheid in kwestie al vlug contouren af van een, niet verder ter discussie staand, prestigeobject. Dan wordt het in toenemende mate moeilijk van gedachten te veranderen en ontbreekt spoedig elke behoefte aan een dialoog. Terecht kan de vraag worden gesteld, of de gang van zaken binnen de Stichting Moerdijkse Hoek op deze wijze is verlopen. Wij kennen het antwoord niet.

Het poneren van een doelstelling als een niet voor discussie vatbaar bestuurlijk prestigeobject bevat het gevaar dat het als inconsistent en daarmee als ongeloofwaardig zal worden ontmaskerd. Dat is intussen met de Moerdijkse Hoek als een duurzaam, vernieuwend, grootschalig bedrijventerrein ter grootte van circa 600 ha als volgt geschied <sup>3)</sup>:

*De vraag naar een bedrijventerrein van 600 hectare bruto is alleen te onderbouwen door uit te gaan van een aantal veronderstellingen, die in strijd zijn met beleid uit het streekplan dat is gericht op concentratie van verstedelijking en zuinig gebruik van de ruimte. Hierbij gaat het om:*

- Het toedelen van bedrijven aan Moerdijkse Hoek die geen specifieke vestigingsvoorwaarden vragen;*
- Het slechts 'korten' van 10% van de vraag naar ruimte, terwijl het streekplan uitgaat van een korting van 30% om zuinig gebruik van de ruimte te stimuleren;*
- Het uitgaan van versterkte concentratie in Moerdijkse Hoek ten koste van de stedelijke regio's.*

*Een binnen de kaders van het ruimtelijke beleid passende raming van de vraag naar een bedrijventerrein met specifieke vestigingsvoorwaarden voor West-Brabant komt veel lager uit dan 600 hectare bruto. Deze vraag ligt waarschijnlijk in de orde van grootte van 100 a 200 hectare bruto.*

Ondanks het voorgaande is tot dusver het standpunt van de Provincie Noord-Brabant ongewijzigd. Conform dit standpunt aanvaardden Provinciale Staten geconditioneerd bovenomschreven voorstel van 23 maart 2001. Zij besloten 'Gedeputeerde Staten op te dragen een herziening van het komende Streekplan Noord-Brabant 2002 (concrete beleidsbeslissing) voor te bereiden ten behoeve van de ontwikkeling van een grootschalig en vernieuwend duurzaam bedrijventerrein, mede ten behoeve van glastuinbouw, in de zogenaamde Moerdijkse Hoek'. Ter uitvoering van deze opdracht werd in het Streekplan Noord-Brabant 2002 vastgelegd: 'De provincie hecht aan de totstandkoming van het bovenregionale bedrijventerrein 'Moerdijkse Hoek'', maar voegde daar wel aan toe, dat verdere stappen pas genomen kunnen worden als 'nut en noodzaak van dit terrein zijn aangetoond' <sup>4)</sup>. Hierbij werd, merkwaardig en inconsistent, de toevoeging 'met zeehavenfaciliteiten' discreet vergeten.

Voor analyse van het nut en de noodzaak gaven in augustus 2001 Gedeputeerde Staten Buck Consultants International te Nijmegen de opdracht een Moerdijkse Hoekstudie uit te voeren. Deze studie werd, met de titel 'Vernieuwend duurzaam bedrijventerrein Moerdijkse Hoek' <sup>5)</sup> (verder BCI-rapport) voltooid in april 2002. Op 14 mei 2002 concludeerden Gedeputeerde Staten dat in dit rapport 'vanuit ruimtelijk-economische optiek, het nut en de noodzaak van een grootschalig en duurzaam vernieuwend bedrijventerrein in de Moerdijkse Hoek in voldoende mate is aangetoond' <sup>6)</sup>. Gedeputeerde Staten vonden in het BCI-rapport 'voldoende aanleiding om uit te gaan van een totale terreinomvang van circa 600 hectare

bruto voor de komende vijftien jaar'. Dit is een bestuurlijke aanvaarding van de begripsmatige omschrijving als een niet voor discussie vatbaar, te realiseren standpunt. Deze omschrijving van de Moerdijkse Hoek gold als een te verwerkelijken doel, met het risico van een ontwikkeling in de richting van een bestuurlijk prestigeobject. Het is de vraag of daarmee een juiste weg werd gekozen.

Tabel 1 . Hoofdgroepen van activiteiten, omschreven op basis van 'Specifieke vestigingcondities' en 'Duurzaamheid' als criteria.

DSV-hoofdgroep	Specifiek	Duurzaamheidpotentieel
1	hoog	hoog
2	bovengemiddeld	bovengemiddeld
3	bovengemiddeld	gemiddeld
4	laag	bovengemiddeld
-----		
5	gemiddeld	laag
6	laag	laag

BCI hebben bij hun analyse 'gekeken naar kostenfactoren' (zoals grond-, arbeids- en transportkosten) en 'kwaliteitsaspecten' (beschikbaarheid personeel, regelgeving, en bereikbaarheid). Bijgevolg is geen onderzoek ingesteld naar terreinvraag bij potentiële investeerders. Met dit feitelijk gegeven heeft de analyse een beperkte betekenis. Per saldo beslissen potentiële investeerders over al dan niet vestigen van een bedrijf. Over door henzelf voorgenomen toekomstig gedrag geeft het BCI-rapport geen informatie.

Waarschijnlijk vinden ondernemers dat, met de afwachtende houding die in het tweede interview <sup>7)</sup> duidelijk naar voren kwam, aangenaam. Deze kritische opmerking heeft geen betrekking op de kwantitatieve vraaganalyse in het BCI-rapport. Dat is voor de hand liggend, want wij zijn uiteraard niet tot zo'n kritiek in staat. We aanvaarden bijgevolg de BCI-beschrijving van de ruimtebehoefte in de regio West-Brabant, zoals weergegeven in de tabellen 1 en 2 als juist. Dit evenwel met één aantekening. Zoals in hoofdstuk III nog nader aan de orde zal komen is de terreinvraag, zoals geanalyseerd in het BCI-rapport, mede

gebaseerd op aanbod voor te lage prijzen in het verleden. Met deze, nog slechts voorlopig geformuleerde, aantekening impliceert aanvaarding van de BCI-analyse de erkenning dat verwerkelijking van de Moerdijkse Hoek als grootschalig, duurzaam, vernieuwend bedrijventerrein de Gemeente ten minste drie sociale en economische, vooral lange termijnvoordelen kan brengen. Ten eerste kan met een directe en indirecte creatie van werkgelegenheid de arbeidsmarktsituatie structureel worden verbeterd. Ten tweede is als compensatie voor de huidige vergrijzing verjonging van de bevolking mogelijk. Ten derde kan met toename van bewoning de cultuurlandschappelijke bescherming van het gebied worden bevorderd. Dit laat onverlet dat in het BCI-rapport de relevante consequenties van het voldoen aan de beschreven behoefte ontoereikend aan de orde komen.

Tabel 2. Ruimtebehoefte regio West-Brabant – periode 2002-2015 – netto ha

DSV-hoofdgroep	Ruimtebehoefte	
	Minimum	Maximum
1	56	82
2	49	77
3	313	467
4	211	362
Tussentelling	-----	-----
	629→210 = 33,4 %	988→315 = 31,9 %
5	360	393
6	127	191
	-----	-----
Totaal	1.020	1.535
	=====	=====

De methode, die in het BCI-rapport is gevolgd, kan worden besproken aan de hand van twee tabellen. Er is een vraag naar bedrijventerreinen in West-Brabant ten behoeve van activiteiten, waarbij – als consequentie van bovenomschreven provinciale besluiten met betrekking tot Moerdijkse Hoek – moet worden gelet op zowel ‘vernieuwend’ als ‘specifiek’ en ‘duurzaam’. Deze criteria maken het mogelijk de activiteiten, voor de uitvoering waarvan bedrijventerreinen worden gevraagd, binnen zes hoofdgroepen onder te brengen. Vervolgens kan de vraag naar terreinen, gespecificeerd naar hoofdgroep, worden vermeld. Aldus blijkt er een behoefte te zijn van minimaal 1.020 ha en van maximaal 1.535 ha netto.

Hierna dient te worden nagegaan op welke wijze aan deze behoefte kan worden voldaan. Hiertoe zijn in het BCI-rapport vier scenario's ontworpen. De scenario's 'What if elsewhere?' en 'What if not' komen in zoverre overeen, dat bij beide vestiging van de Moerdijkse Hoek als bedrijventerrein niet aan de orde komt. Omdat Gedeputeerde Staten intussen kozen voor het 'What if less?'-scenario kan 'What if not' hier buiten beschouwing blijven. Met betrekking tot 'What if less?' geldt, dat de activiteiten van de hoofdgroepen 5 en 6 niet voor accommodatie op de Moerdijkse Hoek in aanmerking komen vanwege, uit tabel 1 blijkende, tekortschietende 'duurzaamheids- en ruimteaspecten'. Bijgevolg zou conform specifiek en duurzaam als criteria, gelet op de tussentelling in tabel 1, de Moerdijkse Hoek als bedrijventerrein theoretisch een omvang kunnen hebben van minimaal 629 ha en maximaal 988 ha. Dit zal in werkelijkheid echter niet het geval zijn.

Ter nadere beschrijving van 'What if less?' wordt in het BCI-rapport vastgesteld: 'Het huidige aandeel van bedrijventerrein Moerdijk in de bedrijventerreinuitgifte in de regio West-Brabant is circa 35 %. De verwachting is dat dit aandeel voor het regionale bedrijfsleven vrijwel gelijk zal blijven' <sup>8)</sup>. Op deze verwachting is de nadere beschrijving van 'What if less?' gebaseerd. Het een en ander komt hierop neer, dat de terreinuitgifte van 629 ha minimum en 988 ha maximum zó wordt verdeeld dat de Moerdijkse Hoek een omvang krijgt van 210 ha., respectievelijk van 315 ha. netto. Omdat hierbij de bestaande verhouding in de terreinuitgifte tussen Moerdijk en overig West-Brabant wordt gehandhaafd, is sprake van een status quo strategie. Behoudens de bedenkingen met betrekking tot de BCI-analyse, die zoëven met een aantekening reeds inleidend aan de orde waren, is dit alleszins geloofwaardig en aanvaardbaar. Met behoud van de kritiek, volgens welke de BCI-analyse node een onderzoek naar terreinvraag bij potentiële investeerders zelf mist, is het 'What if less?'-scenario een geschikt uitgangspunt voor bestuurlijke besluitvorming.

### Tabel 3. Scenario's

What if ?	Geen beperkingen voor Moerdijkse Hoek.
What if less?	Vanwege duurzaamheids en ruimteaspecten worden DSV- hoofdgroepen niet geaccommodeerd op Moerdijkse Hoek.
What if elsewhere?	Geen ontwikkeling van Moerdijkse Hoek.

Gedeputeerde Staten kozen het omschreven 'What if less?'-scenario. <sup>9)</sup> Komt deze keuze overeen met de verklaring van Gedeputeerde Staten, volgens welke met het BCI-rapport het nut en de noodzaak van een Moerdijkse Hoek bedrijventerrein van circa 600 hectare bruto

zijn aangetoond? In het BCI-rapport wordt gerekend met een bruto/netto-verhouding van 1,4. Dit leidt tot de conclusie dat bij een keuze van het scenario ‘What if less?’ met dit rapport het nut en de noodzaak zouden zijn aangetoond van een Moerdijkse Hoek bedrijventerrein ter grootte van ‘... 295 ha bruto tot maximaal 440 ha bruto’. Gedeputeerde Staten verklaarden niettemin, dat met de BCI-studie ‘nut en noodzaak is aangetoond van een Moerdijkse Hoek bedrijventerrein met een omvang van circa 600 hectare bruto ...’. Dit is kennelijk de vertolking van een niet ter discussie staand standpunt, hetgeen echter niet klopt. Bij het scenario ‘What if less?’ bestaat, blijvende binnen het kader van het BCI-rapport, behoefte aan Moerdijkse Hoek-bedrijventerrein met een bruto-omvang, die ligt tussen 295 ha en 440 ha. Inzoverre vindt de opvatting, volgens welke uit een oogpunt van nut en noodzaak behoefte is aan een Moerdijkse Hoekbedrijventerrein van circa 600 ha bruto geen steun in het BCI-rapport. Hiermee is echter nog niet het laatste woord over deze aangelegenheid gezegd.

<sup>1)</sup> Statenvoorstel Provincie Noord-Brabant, *Streekplanproject Moerdijkse Hoek*, s'Hertogenbosch, 6 februari 2001, blz. 1.

<sup>2)</sup> Gedeputeerde Staten van Noord-Brabant, *Proces -en documentatiedocument inzake Streekplanproject Moerdijkse Hoek*, s'Hertogenbosch, 27 november 2001.

<sup>3)</sup> Erik Louw en Hans Olden, *Nut en noodzaak van de Moerdijkse Hoek*, Delft/Utrecht november 2004, blz. 11.

<sup>4)</sup> Bestuursakkoord 2003-2007, *Samenwerken aan uitvoering*, Provincie Noord-Brabant, hoofdstuk 6.

<sup>5)</sup> Buck Consultants International, *Vernieuwend duurzaam bedrijventerrein Moerdijkse Hoek*, Nijmegen, april 2002.

<sup>6)</sup> Provincie Noord-Brabant, *Gedeputeerde Staten: ruimtelijk en economisch gezien nut en noodzaak van Moerdijkse Hoek voldoende aangetoond*, s'Hertogenbosch, 14 mei 2002.

<sup>7)</sup> De kernpunten van dit interview zijn vermeld in de bijlage van ons rapport *Perspectief voor de Moerdijker*.

<sup>8)</sup> Buck Consultants International, *Vernieuwend duurzaam bedrijventerrein Moerdijkse Hoek*, Nijmegen, april 2002, blz. 51 en 76.

<sup>9)</sup> Commissie voor Moerdijkse Hoek, *Ruimtelijk-economisch ‘Nut en noodzaak’ bedrijventerrein Moerdijkse Hoek*, s'Hertogenbosch, 6 februari 2001, blz. 4.

## II. CONFRONTATIE VAN PROVINCIE EN GEMEENTE

Na de besluitvorming van de Noord-Brabantse Provinciale Staten op 23 maart 2001, waarbij Gedeputeerde Staten werd opgedragen een concrete beleidsbeslissing voor te bereiden betreffende ontwikkeling van de Moerdijkse Hoek, ontstond een eigenaardige situatie. Bij formulering van het opdrachtbesluit overwogen Provinciale Staten dat het nut en de noodzaak van het terrein, steeds conform begripsmatige omschrijving met een omvang van circa 600 ha bruto, nog onvoldoende waren bewezen. Bijgevolg moesten Gedeputeerde Staten met levering van dit bewijs beginnen. Aldus geschiedde met het BCI-rapport. Hiermee werden volgens Gedeputeerde Staten bedoelde nut en noodzaak voldoende aangetoond. Deze conclusie betekende voor Gedeputeerde Staten dat in beginsel met betrekking tot de Moerdijkse Hoek Provinciale Staten positief hadden beslist. Immers, volgens dit College was aan de voorwaarde die Provinciale Staten hadden gesteld, voldaan. Inzoverre was met betrekking tot de Moerdijkse Hoek volgens Gedeputeerde Staten door Provinciale Staten een positief besluit genomen. Daarmee aanvaardden deze Staten de Moerdijkse Hoek conform begripsmatige omschrijving als niet ter discussie staande te realiseren aangelegenheid en bijgevolg als potentieel bestuurlijk prestigeobject. Hierover valt nog het een en ander te zeggen.

Conform de besluiten van 23 maart 2001 behoort de oordeelsvorming van Gedeputeerde Staten betreffende het BCI-rapport tot de voorbereiding van een door Provinciale Staten te nemen beleidsbeslissing betreffende met name het al dan niet vestigen van de Moerdijkse Hoek. Deze voorbereiding is nog niet voltooid, zodat Provinciale Staten deze beleidsbeslissing nog niet hebben kunnen nemen. Inzoverre is nog slechts sprake van besluitvoorbereiding. De eigenaardige situatie wordt hiermee duidelijk. Sinds Gedeputeerde Staten hun standpunt met betrekking tot het BCI-rapport reeds hebben ingenomen, ontwerpen zij weliswaar een door Provinciale Staten te nemen beleidsbeslissing, terwijl voor hen dit besluit reeds is genomen. Daarmee tekenen zich de contouren van de Moerdijkse Hoek als een bestuurlijk prestigeobject reeds iets scherper af. Deze situatie is goeddeels bepalend voor de gang van zaken sinds mei 2002, hetgeen blijkt uit de communicatie en de advisering.

Bij de voorbereiding van het besluit van 23 maart 2001 vermeldde Gedeputeerde Staten het van groot belang te achten 'om de voorbereidingsfase een open en interactief karakter te geven, waarbij de betrokkenheid van de burger en maatschappelijke organisaties zo veel mogelijk geactiveerd dienen te worden. Op welke wijze en in welke deelfase wij deze betrokkenheid en het nodige bestuurlijke overleg vorm zullen geven, zullen wij nader

bepalen in een afzonderlijk proces- en communicatiedocument'.<sup>1)</sup> Intussen kwam dit document tot stand.<sup>2)</sup> Hierin staat dat tot en met 2000 de Provincie een samenwerkende en participerende bestuursstijl volgde, waarin zij 'op basis van gelijkwaardigheid' heeft samengewerkt met andere partijen, zoals de Gemeenten Moerdijk en Breda. Het was de bedoeling, dat hiermee sprake zou zijn van een fase met inspraak op basis van dialoog. Zij zou gekenmerkt zijn door een 'consultatieve bestuursstijl'. Gelet op de gang van zaken binnen de Stichting Moerdijkse Hoek was de inspraak gebrekkig. Met het Provinciale Statenbesluit van 23 maart 2001 is deze periode afgesloten en is 'de fase van het ruimtelijk planproces', oftewel realisering van het Moerdijkse Hoekplan, begonnen. In deze fase wil het College van Gedeputeerde Staten 'opvattingen en meningen bij externe partijen inventariseren en draagvlak creëren voor de ontwikkeling van het bedrijventerrein Moerdijkse Hoek'. Dit is in overeenstemming met de opvatting dat het besluit tot vestiging van Moerdijkse Hoek reeds is genomen, een fase met verstrekken van informatie over een reeds ingenomen, niet meer te wijzigen, standpunt. Dan wordt in monoloogvorm gecommuniceerd met als teneur: Wij zijn vriendelijk onder elkaar, maar over niet realiseren of substantieel modificeren van het project valt niet te praten.

Ter beoordeling van het voorgaande gaat de aandacht uit naar gezaghebbende opmerkingen over bovenregionale industrieterreinen als 'grootschalige infrastructuurprojecten' en bijgevolg als 'grote projecten'.<sup>3)</sup> Bij de voorbereiding tot besluitvorming wordt zo'n project veelal beschouwd 'als een objectief-technisch vraagstuk, waarvoor oplossingen moeten worden gevonden die vervolgens politiek en bestuurlijk moeten worden aanvaard'. Deze gedragslijn is bedenkelijk. Zij miskent 'het wezen van een groot project als ingrijpende maatschappelijke verandering'. Hierdoor wordt niet zelden toetsing aan 'publieke randvoorwaarden ... onvoldoende gestructureerd en sterk naar de laatste fase geschoven, waarbij tegenstellingen vaker worden verscherpt dan verzoend'. Dan ontstaat een neiging 'de knoop maar door te hakken' en de bevoegdheid daartoe 'in één hand te concentreren'. Deze gang van zaken 'doet geen recht aan het overleg-karakter van het proces'.

Gelet op de onbevredigende gang van zaken tijdens de fase, waarin met dialoog en inspraak dit overleg had moeten worden gevoerd, is tot dusver tegenover de direct betrokken burger en diens democratische vertegenwoordiging met een gebrekkig hoor en wederhoor nauwelijks aandacht besteed. Dit strookt met de wijze waarop voorbereiding van een besluit betreffende een groot project volgens de WRR doorgaans verloopt. Zo kreeg de voorbereiding van de Moerdijkse Hoek als ingrijpende maatschappelijke verandering gestalte. Gedeputeerde Staten lieten een aantal voorstudies als analyses van objectief-technische vraagstukken uitvoeren, waarbij - in overeenstemming met de voorbereiding van

een reeds genomen besluit - een positieve beslissing met betrekking tot het gehele project impliciet reeds was aanvaard. Bepaalde passages in adviesrapporten hebben als teneur, dat een niet eens zijn met een positief vestigingsbesluit bij voorbaat als naïef moet worden aangemerkt. Typerend hiervoor wordt in een rapport over de provinciale wijze van werken gesproken als ‘een te prijzen pioniersactiviteit, die innovatief gedrag vraagt van alle betrokken partijen’.<sup>4)</sup>

Hoe men het ook wendt of keert: formeel wordt door Gedeputeerde .Staten slechts een beleidsbeslissing voorbereid. Na voltooiing hiervan moet een formeel besluit worden genomen door Provinciale Staten. Binnen democratische verhoudingen is het in dit stadium belanghebbenden toegestaan op correcte wijze opvattingen naar voren te brengen, waarmee bij de uiteindelijke besluitvorming gepast rekening dient te worden gehouden. Bijgevolg was het in beginsel juist, dat de Gemeente Moerdijk bedenkingen naar voren bracht. Het is moeilijk aan de indruk te ontkomen, dat hierbij de opvattingen pro en contra, die waren gevormd, een rol speelden. De Raad van de Gemeente Moerdijk sprak zich opmerkelijk duidelijk, met als teneur dat ‘hierover verder niet valt te praten’, negatief uit. Op 22 april 2004 aanvaardde hij met algemene stemmen een motie van afkeur, waarmee een reeds op 19 oktober 2001 genomen afwijzend standpunt werd bevestigd: ‘... spreekt uit dat de gemeenteraad van Moerdijk bij haar standpunt blijft dat de ontwikkeling van de Moerdijkse Hoek volstrekt ongewenst is’.<sup>5)</sup> De Raad had al verklaard consequenties hiervan te aanvaarden. Met het besluit worden, aldus het Gemeentebestuur, compenserende maatregelen, ‘mogelijk op het gebied van woningbouw’, afgewezen.<sup>6)</sup>

Intussen is een antwoord mogelijk op de eerste vraag, die in de inleiding werd gesteld. Het is alleszins aannemelijk, dat oorspronkelijk binnen de reeds diverse malen genoemde Stichting, de Moerdijkse Hoek indicatief begripsmatig werd omschreven als een duurzaam vernieuwend grootschalig bedrijventerrein ter grootte van circa 600 ha bruto. Daarmee was, met aanvaarding van deze omschrijving als niet voor discussie vatbaar bestuurlijk streefpunt, van provinciale zijde de bestemming van het gebied aangegeven. De Gemeente had en heeft een geheel andere, eveneens onbespreekbare, opvatting. Zij aanvaardde de begripsmatige omschrijving niet als bestuurlijk streefpunt. Hiermee kwamen de bestuursorganen in botsing. Typerend hiervoor is een schrijven van de Gemeente Moerdijk aan het College van Gedeputeerde Staten dd. 24 april 2003. Aan het begin van dit schrijven wordt signaleerd ‘dat uw college van mening is, dat er een grootschalig vernieuwend duurzaam bedrijventerrein op de locatie Moerdijkse Hoek **moet** komen’; het eindigt met de eis dat ‘de zogenaamde nulvariant als een **volwaardig** alternatief wordt beschouwd’. Dit is sterker verwoord in een schrijven van de Gemeente Moerdijk aan het College van Gedeputeerde

Staten dd. 7 mei 2004: **‘De raad is en blijft unaniem tegen de ontwikkeling van Moerdijkse Hoek’.**

Met het voorgaande lijkt het alsof Provincie en Gemeente verschillend kiezen. Dat is echter niet het geval. Kiezen is bepalen van een voorkeur bij alternatieve mogelijkheden. Bijgevolg is een keuze van het ene niet kiezen van het, daarmee niet overeenstemmende, andere. Dat is bij de positiebepaling van Provincie en Gemeente niet aan de orde. De Moerdijkse Hoek is voor hen geen alternatieve, respectievelijk relatieve, aangelegenheid. Conform begripsmatige en daarmee absolute aanduiding zal het gebied een bedrijventerrein worden of een agrarisch natuurgebied blijven. Zo kwamen twee niet voor discussie vatbare standpunten tegenover elkaar en werd de Moerdijkse Hoek een twistappel binnen bestuurlijke verhoudingen van de provincie Noord-Brabant. Dat is geen gelukkige situatie. Van bestuurders op provinciaal en gemeentelijk niveau mag worden verwacht dat zij met volle inzet van krachten en vooral – mede als blijk van onderling respect - met verantwoord geven en nemen pogen zo’n tegenstelling te voorkomen. Als zij zich dan toch voordoet, is het nodig te streven naar een constructieve oplossing. Dat is met betrekking tot de Moerdijkse Hoek op drie punten concreet het geval. Zij kunnen inleidend worden genoemd. Goede verstandhouding tussen besturen op provinciaal en gemeentelijk niveau is bij de Moerdijkse Hoek in het bijzonder nodig voor:

- goede beantwoording van ‘Wat zal de Moerdijkse Hoek zijn?’ (hoofdstuk VI);
- deugdelijke positiebepaling tegenover het bedrijfsleven (hoofdstuk VII);
- constructieve relatie met de burger (hoofdstuk VII).

Met steeds op de achtergrond de vraag of de geschetste confrontatie nodig was en is, worden vanaf nu in dit rapport wegen voor een mogelijke oplossing verkend.

<sup>1</sup>) Statenvoorstel Provincie Noord-Brabant, *Streekplanproject Moerdijkse Hoek*, s' Hertogenbosch, 6 februari 2001, blz 10.

<sup>2</sup>) Gedeputeerde Staten van Noord-Brabant, *Proces -en documentatiedocument inzake Streekplanproject Moerdijkse Hoek*, s' Hertogenbosch, 27 november 2001, blz. 11.

<sup>3</sup>) Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, *Besluiten over grote projecten*, Den Haag, 1994, blz.16 en 105-106

<sup>4</sup>) Telos, *Vernieuwend duurzaam? Een analyse van de plannen voor de Moerdijkse Hoek*, Tilburg 2003, blz. 101.

<sup>5</sup>) Gemeenteraad Moerdijk, *Motie inzake industrieterrein Moerdijkse Hoek*, 25 april 2004.

<sup>6</sup>) Gemeente Moerdijk, *Scenario Moerdijk 2020*, vastgesteld door de Gemeenteraad op 28 februari 2002 – blz. 8.



### III. STATUS QUO EN CONCENTRATIESTRATEGIE

Aan het einde van het rapport krijgt de BCI-gedachtengang een opmerkelijke wending. <sup>1)</sup> De status quo strategie, die tot dusver als vrijwel onontkoombaar is gevolgd, wordt vaarwel gezegd met invoering van de concentratiestrategie. Deze houdt in dat binnen de Moerdijkse Hoek:

- volledig zal worden voldaan aan de ruimtevrage van de DSV-hoofdgroepen 1 en 2, omdat deze ‘in hoge mate baat hebben bij de unieke vestigingscondities van de locatie Moerdijkse Hoek en waarvoor elders in de (ruimere) regio vrijwel geen alternatieven beschikbaar voor zijn’;
- voor 60 % zal worden voldaan aan de ruimtevrage van de DSV-hoofdgroepen 3 en 4, waartoe ter motivering wordt verwezen naar de publicatie van het Centraal Planbureau ‘Locatievoorkeur en ruimtegebruik van verhuisde bedrijven’ (1998).

Het resultaat van deze overwegingen is weergegeven in tabel 4.

Tabel 4. Moerdijkse Hoek volgens concentratiestrategie.

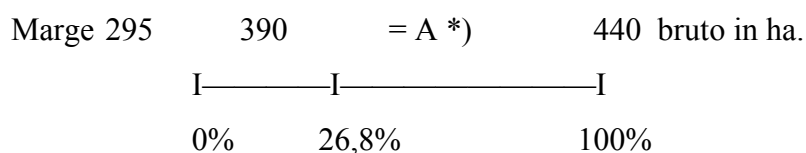
DSV-hoofdgroep	Ruimtebehoefte	
	Minimum	Maximum
1	56	82
2	49	77
3	60 % van 313 = 188	60% van 467 = 280
4	60 % van 211 = 127	60% van 362 = 217
	-----	-----
Totaal - netto -	420	656
Volgens BCI-rapport - netto	375	575
“ “ - bruto	525	805
	=====	=====

In deze voorstelling van zaken vonden Gedeputeerde Staten hun motief om te verklaren, dat – zoals beschreven in hoofdstuk I - met het BCI-rapport ‘het nut en de noodzaak van een grootschalig en duurzaam vernieuwend bedrijventerrein in de Moerdijkse Hoek in voldoende mate is aangetoond’ met ‘voldoende aanleiding om uit te gaan van een totale

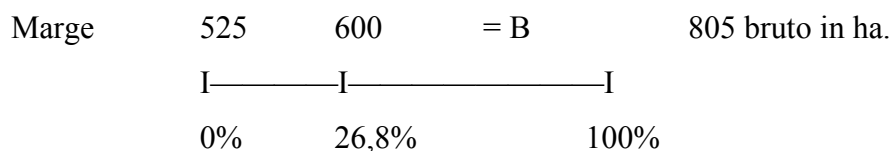
terreinomvang van circa 600 hectare bruto voor de komende vijftien jaar'. Dat is het geval volgens Gedeputeerde Staten, omdat deze terreingrootte ligt tussen 525 ha en 805 ha. Kritische aantekeningen hierbij kunnen worden ingeleid met de opmerking, dat het BCI-rapport 'een herijking, maar tevens ook een aanvulling en verdieping van de studie uit 1995' over het onderwerp in kwestie is. Bijgevolg rijst de vraag of ten behoeve van gebruik zoals hier aan de orde is, ook de CPB-studie niet geherijkt, aangevuld en verdiept had moeten worden. Het is passend zich hierbij te realiseren dat sinds de tweede helft van de jaren negentig de mogelijkheden en overwegingen van ondernemerszijde voor vestiging van bedrijven belangrijk zijn gewijzigd. Als het gaat om de vestigingsplaats van een bedrijf beslissen ondernemers mede op basis van andere criteria dan een decennium geleden. Men denke hierbij aan sterk gegroeide flexibiliteit door nieuwe communicatiemiddelen, verscherpte aandacht voor fiscale aspecten, veranderingen in relatieve hoogte van arbeidskosten en geografische ontsluiting van bijvoorbeeld Midden- en Oost-Europa, alsmede van het Verre Oosten. Ongetwijfeld snijden deze opmerkingen hout, maar zij kunnen voor ons niet leiden tot niet-aanvaarden van de BCI-kwantitatieve analyse van de vraag, want wij hebben geen beter alternatief. Inzoverre sporen de opmerkingen slechts aan tot voorzichtigheid bij een er op te baseren beleid.

Tabel 5. Vergelijking status quo strategie en concentratiestrategie

*Status quo strategie*



*Concentratiestrategie*



\*) Exact 389 ha; 390 ha is afronding.

Het is nu mogelijk te signaleren, dat in het BCI-rapport relevante consequenties ten aanzien van het voldoen aan de geanalyseerde terreinbehoefte vanuit een beperkt gezichtsveld aan de orde komen. Vergeleken met de status quo strategie, leidt de

concentratie strategie tot relatief veel bedrijfsverhuizingen. Hierdoor ontstaat leegstand op bedrijfsterreinen die worden verlaten. Spookachtige, spoedig vervallende, gebouwen zijn dan ‘rotte plekken’ (ieder bedrijventerrein kent wel ...), waarover bijna lichtzinnig is gezegd: ‘Op dit moment beschikken wij eigenlijk niet over een instrument om de ‘rotte plekken’ weg te krijgen’.<sup>2)</sup> Het gaat er om deze te voorkomen door veel strengere vestigingscondities te stellen dan tot dusver het geval is.

Voorts heeft de concentratie strategie een relatief groot arbeidsmarktverstoring effect. Ter nadere beschrijving hiervan geldt als uitgangspunt dat met de twee strategieën op gelijke wijze zal worden voorzien in vestigingsmogelijkheden voor bedrijven, zoals aangegeven in tabel 4. Daartoe worden zij in tabel 5 vergelijkend beschreven. Dat geschiedt door, uitgaande van de concentratie strategie en een terrein van 600 ha, de plaats binnen de marge van 525 ha minimum en 805 ha maximum procentueel aan te duiden. Het terrein impliceert 26,8 % margeverbruik. Vervolgens wordt het terreingebruik met hetzelfde percentage binnen de marge van 295 ha minimum en 440 ha maximum aangeduid. Dit leidt tot punt A met een terreingrootte van 390 ha. Dit is toepassing van het ‘What if less’-scenario, waarover reeds is gezegd, dat het geloofwaardig en aanvaardbaar is. Hieraan wordt nu toegevoegd dat bij dit scenario het voldoen aan de terreinbehoefte conform de BCI-analyse het doel is, ter verwerkelijking waarvan de Moerdijkse Hoek als bedrijventerrein met een omvang van circa 390 ha bruto als middel fungeert.

## Tabel 6. Werkgelegenheidseffect volgens BCI-rapport

*Bij “What if less?”-scenario - status quo strategie (blz. 57 en 62)*

Toename arbeidsplaatsen	Direct - <i>per ha</i>	Indirect - <i>per ha</i>	Totaal - <i>per ha</i>
M.H. - 295 ha. bruto	7.000 - 23,7	3.600 - 12,2	10.600 - 35,9
M.H. - 440 ha. bruto	11.300 - 25,7	5.800 - 13,2	17.100 - 38,9

*Bij ruimtelijke concentratie strategie (blz. 88)*

Toename arbeidsplaatsen	Direct - <i>per ha</i>	Indirect - <i>per ha</i>	Totaal - <i>per ha</i>
M.H. - 400 ha netto	14.100 - 23,5	12.150 - 20,25	26.250 - 43,75

Op de punten A en B wordt met betrekking tot het voldoen aan terreinvraag een identiek resultaat bereikt. Echter, bij de status quo strategie kan worden volstaan met een Moerdijkse Hoek bedrijventerrein van 390 ha, terwijl de concentratiestrategie 600 ha vereist. Ter inleiding op hoofdstuk V kan hierbij worden opgemerkt, dat met introductie van de concentratiestrategie de doel/middelverhouding omgekeerd is. In A is de Moerdijkse Hoek, met een omvang van 390 ha, middel voor het voldoen aan de terreinvraag als het doel. In B is de Moerdijkse Hoek met een omvang van 600 ha doel, dat wordt verwerkelijkt door het voldoen aan de terreinvraag als middel. Dit verschil, met relevante beleidsconsequenties, blijft in het BCI-rapport buiten beschouwing. Hierover kan inleidend worden gezegd dat in het BCI-rapport wordt voorbijgegaan aan het reeds gesignaleerde relatief grote aantal bedrijfsverhuizingen. De leegstand die op bestaande bedrijfsterreinen wordt veroorzaakt, blijft buiten beschouwing, alsmede de onnodige verstoring van de arbeidsmarkt, die bij het volgen van de concentratiestrategie in vergelijking met de status quo strategie wordt veroorzaakt. Over deze aangelegenheid hebben wij aan Buck Consultants International de volgende vraag voorgelegd:

*- vereist keuze van B niet relatief vele bedrijfsverplaatsingen die (i) waarschijnlijk in een aantal gevallen voor ondernemers onbegrijpelijke en onnodig nieuwe investeringen vereisen en (ii) vooral met werkloosheid, (vergroting van) pendel en verhuizingen de arbeidsmarkt ontregelen?*

*Ad (i) - In de overwegingen van ondernemers met betrekking tot vestigingsplaatskeuze is sinds U Uw rapport schreef veel veranderd. Moet niet ernstig rekening worden gehouden met de mogelijkheid, dat in veel mindere mate dan U veronderstelt Moerdijkse Hoek als vestigingsplaats wordt gekozen?*

In antwoord hierop deelden Buck Consultants International mee:

*“ ... dat wij de ruimteraming hebben opgesteld vanuit een marktgerichte benadering ... “* hetgeen betekent dat wij *“... ons in onze raming niet hebben laten 'leiden' door arbeidsmarktaspecten (anders dan de beschikbaarheid van geschikt personeel) en ook niet door mogelijke gevolgen hiervan als de door u geschetste werkloosheid, (vergroting van pendel en verhuizingen die de arbeidsmarkt ontregelen”*. Er dient *“... een onderscheid te worden gemaakt in een marktgerichte benadering van de ruimtevraag en*

*een beleidsmatig gewenste invulling van de ruimtevraag (een bedrijventerrein als sturend instrument in het voorkomen van ongewenste arbeidsmarktontwikkelingen)''.*

Het is te betreuren dat Buck Consultants International bovengenoemd onderscheid in hun rapport niet expliciet hebben gemaakt. Als zij dat hadden gedaan, was meteen duidelijk geweest dat het niet klopt. De marktgerichte ruimtevraag die BCI analyseerden, is niet onderscheiden van, maar wordt goeddeels veroorzaakt door de zogenaamde beleidsmatige invulling. Dat blijkt bij nadere formulering van de aantekening, die in hoofdstuk I bij de BCI-analyse werd gemaakt.

<sup>1)</sup> Buck Consultants International, *Vernieuwend duurzaam bedrijventerrein Moerdijkse Hoek*, Nijmegen, april 2002, blz. 69 en 77-78.

<sup>2)</sup> Provincie Noord-Brabant, *Herstructurering Bedrijventerreinen in beeld*, s' Hertogenbosch, 19 oktober 2004, blz.12

#### IV WEST-BRABANT ALS BEDRIJVENVERHUIZINGSGBIED

In de jaren negentig ‘hebben veel ondernemers hun bedrijf verplaatst naar goed bereikbare, nieuwe bedrijventerreinen langs de snelwegen’, hetgeen leidde tot een ‘in historisch perspectief hoge uitgifte van 1.250 ha per jaar’.<sup>1)</sup> Het was niet moeilijk om aan deze vraag te voldoen. Dat was goeddeels een gevolg van de gedragslijn die reeds decennialang gebruikelijk is. Het gaat hierbij om aanbod uit op voorraad geproduceerde bouwrijpe bedrijfsterreinen. Deze aanpak heeft invloed op het gedrag van ondernemers. Als zij worden geconfronteerd met de noodzaak hun bedrijf al dan niet met uitbreiding te renoveren blijven zij bij voorkeur niet op de plaats van vestiging, maar verkiezen veelal ‘een nieuwbouwkavel op een nieuw bedrijventerrein ...’. Dat is verklaarbaar. Als ondernemers een bedrijf ontruimen, kunnen zij dikwijls de vrij komende grond ter aanwending voor woningbouw tegen een voor hen aantrekkelijke prijs van de hand doen. Daarbij is het voor hen mogelijk zich tegen een relatief lage prijs op een nieuw bedrijventerrein te vestigen. Een begunstigende factor voor ondernemers is hierbij dat zij zich vrijwel niet behoeven te bekommeren om de leegstand, veroudering en verloedering van de terreinen die zij verlaten. Dat doen zij ook niet; de gemeenschap wordt ermee opgescheept.<sup>2)</sup>

Bij de aangeduide gedragslijn wensen ondernemers, met name voor behoud van goede werknemers, geen verhuizingen over grote afstand: ‘De meeste bedrijven, die op zoek zijn naar een nieuwe huisvesting vinden een locatie binnen een straal van 25 kilometer van de oude vestigingsplaats...’. Hier tekent zich het Moerdijkse Hoek-perspectief af als de intenties van de Provincie werkelijkheid worden. In het BCI-rapport is gesignaleerd, dat bij vestiging van de Moerdijkse Hoek zich de bovenaangeduide gang van zaken zal voltrekken, omdat 60 % van de geanalyseerde ruimtevrage uit West-Brabant afkomstig is.<sup>3)</sup>

De gang van zaken wordt veroorzaakt door aanbod van bedrijventerreinen uit voorraad tegen relatief lage prijzen en zonder verdere bemoeienis: ‘Gemeenten investeren nauwelijks in de kwaliteit van de terreinen. Veel meer dan het verwerven van de grond en het aanleggen van de infrastructuur doen ze niet’. Dit bestuurlijke gedrag is voor ondernemers een gegeven. Zij nemen het als determinant bij hun beslissingen mee. Zo verwerven zij relatief goedkoop bedrijventerreinen en gebruiken deze met een grote mate van vrijheid. Deze gedragslijn is als een ‘marktgerichte benadering’ bij het ontwerp van het BCI-rapport tot een niet ter discussie staand uitgangspunt verheven. Aldus wordt door dit rapport een bestuurlijk gedrag, dat inspireert tot slordig en onnodig duur

ruimtegebruik, als juist beschreven en aanvaard. Zo zijn volgens Gedeputeerde Staten het nut en de noodzaak van de Moerdijkse Hoek dat begripsmatig wordt omschreven als een bedrijventerrein met een omvang van circa 600 ha bruto, in voldoende mate aangetoond. Hiermee verklaren Gedeputeerde Staten ontoereikend gemotiveerd en impliciet dat de status quo strategie niet in aanmerking komt. Zij formuleren daarmee eveneens ontoereikend gemotiveerd de concentratiestrategie als gegeven voor de concrete beleidsbeslissing, die zij ten behoeve van Provinciale Staten voorbereiden. Gelet op het voorgaande legden wij op 28 januari ll. aan Gedeputeerde Staten de volgende vragen voor:

- *was bij de vestiging van het huidige industrieterrein Moerdijk de onteigeningsvergoeding plus de kosten voor de inrichting per m<sup>2</sup>, vooral aanvankelijk, niet substantieel hoger dan de uitgifteprijs per m<sup>2</sup>?*
- *is - als algemeen verschijnsel, zoals blijkt uit recente literatuur betreffende uitgifte van bedrijventerreinen - een te lage uitgifteprijs niet een bepalende factor voor de terreinvraag, zoals die conform “ondernemersgerichte aanpak” door Buck is geanalyseerd?*
- *mag, gelet op zuinig ruimtegebruik als uitgangspunt en - hopelijk - de intentie fouten, die in het verleden zijn gemaakt niet te herhalen, niet worden verwacht dat de Moerdijkse Hoek-uitgifteprijs ten minste op onteigeningsvergoeding plus kosten voor de inrichting per m<sup>2</sup> zal worden vastgesteld?*
- *zal met duidelijk bekend maken van deze uitgifteprijs de vraag niet substantieel lager zijn dan door Buck met “ondernemingsgewijze aanpak” als basis is berekend?*
- *is het daarom reeds nu, afgezien nog van andere redenen, niet bestuurlijk onverantwoord uit te gaan van de concentratiestrategie?*

Met een schrijven van 14 februari ll. ontvingen wij hierop het volgende ambtelijk antwoord:

*Uw schrijven richt zich voornamelijk op de uitgifteprijs en de relatie daarvan met de kostprijs. Wij vragen ons af hoe u hier toe komt. Er is nog niets bekend over de uitgifteprijs en ook over de kosten bestaat nog geen compleet beeld.*

*U verwijst naar recente literatuur over een te lage uitgifteprijs en suggereert dat de ondernemersgerichte aanpak waar Buck over spreekt daar een relatie mee zou hebben.*

*Het interesseert ons op welke literatuur u doelt en waar u uit opmaakt dat de ondernemersgerichte aanpak van Buck hetzelfde is als uitgaan van een te lage uitgifteprijs. Vanwege deze vraagtekens bij uw opmerkingen vinden wij het woord daarom in uw laatste vraag wel erg kort door de bocht.*

*De provincie heeft goede argumenten om te kiezen voor de concentratie-strategie, deze wordt ondersteund door de BMF en op deze strategie is het hele streekplan gebaseerd.*

Omdat met het voorgaande duidelijk blijkt, dat Gedeputeerde Staten niet bereid zijn bestuurlijk relevante vragen deugdelijk te beantwoorden, is onzerzijds volstaan met het volgende antwoord:

*Gaarne dank ik U namens de U bekende Commissie voor Uw schrijven 106590/1071615, dd. 14 dezer. De recente literatuur zal worden aangehaald in ons rapport. Wij zullen vraagtekens plaatsen bij de deugdelijkheid van Uw argumenten met betrekking tot de concentratiestrategie.*

Gevolg gevende aan deze toezegging moet vanaf nu het voorgaande in een bredere bestuurlijke context worden geplaatst dan tot dusver geschiedde. Daarbij kan worden vastgesteld dat de gedragslijn van Gedeputeerde Staten om drie redenen fout is. Met het signaleren hiervan zal de tweede, in de inleiding tot dit rapport gestelde vraag, negatief worden beantwoord. Tot dusver zijn het nut en de noodzaak van de Moerdijkse Hoek als een duurzaam vernieuwend grootschalig bedrijventerrein ter grootte van circa 600 ha bruto bestuurlijk onvoldoende aangetoond.

Ten eerste hebben de twee strategieën essentieel verschillende betekenis voor de verhouding tussen de Provincie Noord-Brabant en de Gemeente Moerdijk. Deze aangelegenheid komt in volgende hoofdstukken uitvoerig aan de orde. Inleidend kan er nu reeds van worden gezegd, dat de concentratiestrategie veel meer dan nodig en gewenst is, leidt tot West-Brabant als een bedrijvenverhuizingsgebied. Voorts biedt deze strategie geen uitzicht op een oplossing van de confrontatie, die in hoofdstuk II aan de orde was. Met keuze van de status quo strategie is wel een oplossing mogelijk. Het is van Gedeputeerde Staten fout zo'n fundamenteel strategieverval met een beroep op “goede argumenten” die echter niet nader worden geformuleerd en met name bij de finale beslissing in feite ontbreken, aan het oog van Provinciale Staten te onttrekken. Dat moge nog iets nader worden besproken.

Poneren van een doelstelling als een niet voor discussie vatbaar, bestuurlijk prestigeobject bevat het gevaar, dat het als inconsistent en daarmee als ongeloofwaardig zal worden ontmaskerd. Dat is intussen met de Moerdijkse Hoek als een duurzaam vernieuwend grootschalig bedrijventerrein ter grootte van circa 600 ha bruto als volgt geschied :

In hoofdstuk I kwam reeds aan de orde, dat de Provincie de Moerdijkse Hoek die wordt omschreven als een te realiseren bedrijventerrein van 600 hectare bruto, aanvaardt door uit te gaan van veronderstellingen die in strijd zijn met het door haar en voor haar geldende streekplan. Zij doet dit op basis van een advies van Buck Consultants International. Zoals reeds aangeduid zijn in het BCI-rapport vier scenario's ontworpen. Deze zijn, zoals weergegeven in tabel 7, kritisch gewikt en gewogen met de volgende toelichting<sup>4</sup>):

*....adviseert Buck Consultants International ... Moerdijkse Hoek te ontwikkelen volgens het What if less scenario... waarbij de vraag voor een groot deel komt ... van bedrijven die niet*

*vragen naar de specifieke vestigingscondities op Moerdijkse Hoek. Dit is in strijd met het beleidsuitgangspunt dat Moerdijkse Hoek wordt ontwikkeld als uniek aanbod in West-Brabant met specifieke vestigingscondities, dat niet concurreert met de bedrijventerreinen in de stedelijke regio's.*

*De ruimtelijke ruimtelijke concentratiestrategie bovendien in strijd met het beleid gericht op concentratie van de verstedelijking in de stedelijke regio's. De raming is tenslotte gebaseerd op een te laag kortingspercentage voor zuinig gebruik van de ruimte (10% in plaats van 30%).*

*De vraag naar een bedrijventerrein van 600 hectare bruto is alleen te onderbouwen door uit gaan van veronderstellingen die in strijd met de uitgangspunten van het streekplan. Ontwikkeling van Moerdijkse Hoek zal leiden tot ongewenste overloop van bedrijven uit de stedelijke regio's en tot leegstand, omdat teveel bedrijventerrein op de markt komt.*

De teneur van het voorgaande is duidelijk. Het BCI-rapport fungeert als 'paving the way' ter motivering van de Moerdijkse Hoek als bestuurlijk inconsistent prestigeobject.

Tabel 7 – De vraag naar ruimte op Moerdijkse Hoek voor vier scenario's (2002-2020) in netto hectare

Scenario	Min	Max
What if status quo	340	510
What if less status quo	210	315
What if less concentrate	375	575
What if elsewhere	0	0
What if not	0	0

<sup>1)</sup> Han Olden en Eric Louw, *Is er wel vraag naar nieuwe bedrijventerreinen?*, Utrecht/Delft januari 2005 – blz. 5.

<sup>2)</sup> Op 20 januari 2005 maakte de Provincie Noord-Brabant bekend, dat zij 5.500 ha verouderd bedrijventerrein wil opknappen, hetgeen € 30 miljoen kost.

<sup>3)</sup> Buck Consultants International, *Vernieuwend duurzaam bedrijventerrein Moerdijkse Hoek*, Nijmegen, april 2002, blz. 33. Tot West-Brabant, zoals hier bedoeld, behoren de gemeenten Bergen op Zoom, Breda, Etten-Leur, Geertruidenberg, Halderberge, Made, Moerdijk, Oosterhout, Roosendaal, Rucphen, Steenbergen, Woensdrecht en Zundert.

<sup>4)</sup> Erik Louw en Hans Olden: *Nut en noodzaak van de Moerdijkse Hoek*, Delft/Utrecht november 2004, blz. 41-43.

## V. ARBEIDSMARKT EN MILIEU-EFFECTRAPPORTAGE

De zo-even geformuleerde kritiek op het BCI-rapport en het perspectief voor West-Brabant als onnodig en duur bedrijvenverhuizingsgebied krijgen nog meer gewicht bij verdere bespreking van het verschil tussen A en B, zoals beschreven in tabel 5. Zij kan worden ingeleid met de beschrijving van het werkgelegenheidseffect volgens het BCI-rapport in tabel 6. Bij interpretatie van deze cijfers is van belang dat een ruimtebehoefte in West-Brabant is geanalyseerd van netto 1.020 ha minimum en 1.535 ha maximum. Gaat het hierbij, dat is de kwestie, om een vraag van reeds bestaande bedrijven voor productieuitbreiding en -vernieuwing, zodat het eraan voldoen eraan geschiedt met vrij veel bedrijfsverplaatsingen? Als dat zo is, zal voorzover werknemers niet mee verhuizen, op de plaats van vertrek werkloosheid ontstaan. Als consequentie van de uitsluitend marktgerichte benadering, die bevordering van onnodige en voor de gemeenschap dure bedrijfsverplaatsing als normale bestuurlijke gedragslijn impliceert, gaat het BCI-rapport hieraan voorbij. Het is beperkt tot werkgelegenheidseffectaanduiding, zoals weergegeven in tabel 6.<sup>1)</sup> In het BCI-rapport komen, behoudens een indicatieve opmerking, verdere implicaties niet aan de orde.

Het werkgelegenheidseffect van de concentratiestrategie is wel nader geanalyseerd door Sociaal Economische Samenwerking West-Brabant (SES)<sup>2)</sup>. Daarbij is vastgesteld, dat bij volgen van deze strategie Moerdijkse Hoek zal worden bezet met bedrijven, die

- voor 70% komen vanuit West-Brabant en waarvan 10% van de werknemers niet mee verhuist. Hierdoor worden 950 werknemers die niet ‘verkassen’ werkloos, hetgeen betekent dat 8.550 werknemers mee verhuizen;
- voor 25% komen van buiten de regio West-Brabant en waarvan 15% van de werknemers niet mee verhuist. Over het aantal biedt de SES-rapportage geen informatie;
- voor 5% nieuw in Nederland komt en die alle werknemers, aan wie zij behoefte hebben, moeten werven.

Als deze operaties zijn uitgevoerd zal de Moerdijkse Hoek 13.560 arbeidsplaatsen tellen met 1.014 reguliere vacatures. Dan zijn er nog 2.136 arbeidsplaatsen vervangend of als nieuw te bezetten. Dat is het resultaat van de concentratiestrategie met keuze voor punt B, respectievelijk vestiging van de Moerdijkse Hoek als een bedrijventerrein ter grootte van 600 ha. bruto. Het een en ander leidt tot de conclusie dat de vestiging van de Moerdijkse Hoek vooralsnog ontoereikend beschreven sociale en economische consequenties heeft. De SES-analyse bevat geen corresponderende cijfers bij het volgen van de status quo

strategie en de keuze voor punt A, respectievelijk vestiging van de Moerdijkse Hoek als een bedrijventerrein ter grootte van 390 ha. bruto. Niettemin kan worden gezegd dat met deze strategie wat betreft bedrijfsvestiging en arbeidsmarkteffect een veel beter resultaat wordt bereikt. Gelet op de verhouding  $390 : 600 = 0,65$  kan gevoeglijk worden vastgesteld, dat dan in de regio West-Brabant  $8.550 \cdot 0,35 = 2993$  werknemers niet nodeloos moeten verhuizen en  $950 \cdot 0,35 = 333$  werknemers niet onnodig werkloos worden. Volgens de Gedeputeerde Staten is de hier aangeduide strategievergelijking niet nodig. Volgens hen is de concentratiestrategieën gegeven voor de concrete beleidsbeslissing, zodat de status quo strategie niet meer ter sprake behoeft te komen. Dat is blijkens het voorgaande onjuist. Dit is de tweede reden om de Gedeputeerde Staten gedragslijn fout te noemen. De vergelijking is wel nodig.

Op 13 januari ll. hebben wij – uitgaande van tabel 8 -onder andere de volgende vragen gesteld aan SES-West-Brabant, teneinde met de antwoorden erop de gewenste vergelijking tussen de status quo strategie en de concentratiestrategie te kunnen maken.

*Tabel 8 - Ruimtereservering Moerdijkse Hoek en elders in West-Brabant –  
What if less - bruto in ha -*

	<i>Status quo strategie</i>		<i>Concentratiestrategie</i>		
	<i>Min.</i>	<i>Max</i>	<i>Min.</i>	<i>Max.</i>	
<i>Moerdijkse Hoek</i>	<i>a) 295</i>	<i>440</i>	<i>b) 525</i>	<i>805</i>	
<i>Elders in West-Brabant</i>	<i>c) 495</i>	<i>760</i>	<i>d) 265</i>	<i>400</i>	

- 1) gaat U zoals G.S. uit van 600 ha volledig uitgegeven terrein conform de concentratiestrategie en marge b) ?*
- 2) bedoelt U met de opmerking, dat 70 % van de bedrijven zal komen vanuit elders in West-Brabant en dat bij 10 % van deze bedrijven de werknemers niet mee verhuizen? Worden dan 950 van deze werknemers werkloos? Hoeveel werknemers worden vergelijkbaar werkloos als de status quo strategie wordt gekozen met, binnen marge a), 375 ha volledig uitgegeven terrein?*
- 3) bedoelt U dat 25 % van de bedrijven zal komen vanuit elders in Nederland, maar van buiten West-Brabant en dat bij 15 % van deze bedrijven de werknemers niet mee verhuizen? Hoeveel werknemers worden hierdoor werkloos? Hoeveel werknemers worden vergelijkbaar werkloos als de status quo strategie wordt gekozen met, andermaal binnen marge a), 375 ha volledig uitgegeven terrein?*

- 4) op Moerdijkse Hoek conform de concentratiestrategie met een grootte van 600 ha volledig uitgegeven terrein zal volgens Uw rapport sprake zijn van 13.650 arbeidsplaatsen. Hoe groot zal, vergeleken met 13.650, het aantal arbeidsplaatsen zijn als de status quo strategie wordt gekozen met 375 ha volledig uitgegeven terrein? Hoe groot is dan het verschil aan werknemersverhuizingen tussen het volgen van de concentratie- en de status quo strategie?
- 5) er ontstaan 1.014 reguliere vacatures en een vraag naar vervanging of nieuw personeel van 2.136 arbeidsplaatsen, hetgeen leidt tot "3.150 nieuw te vervullen arbeidsplaatsen". Kan dit aantal worden aangemerkt als netto-direct-werkgelegenheidsresultaat van Moerdijkse Hoek?
- 6) rekent U bij dit netto-direct-werkgelegenheidsresultaat het vervangingsdeel van 2.136 niet ten onrechte als "nieuw" aan?
- 7) dient bij de berekening van het netto-direct-werkgelegenheidsresultaat het aantal werkloos wordende werknemers (950 en ...) niet in mindering te worden gebracht op 3.150?
- 8) hoe groot zal, vergeleken met 3.150, het aantal nieuw te vervullen arbeidsplaatsen zijn als de status quo strategie wordt gekozen met 375 ha volledig uitgegeven terrein?

Wij ontvingen van SES het volgende antwoord:

1. SES West-Brabant dringt er bij de provincie op aan dat eerst tussen de gemeente Moerdijk en de provincie de gerezen vraagstukken rondom de ontwikkeling van een grootschalig bedrijventerrein moeten zijn afgehandeld, voordat SES en de regionale partners willen meespreken over de realisering ervan. Het feit dat de meerderheid in de regio opvattingen heeft over de wenselijkheid van realisering van Moerdijkse Hoek mag in geen geval betekenen dat aan de belangen van de gemeente Moerdijk onvoldoende recht wordt gedaan. De actieve medewerking van het provinciebestuur is hierbij cruciaal.
2. uw vraag om een aanvullende berekening van mogelijke werkgelegenheidseffecten in geval van realisering van bedrijventerrein Moerdijkse Hoek heb ik gelet het onderwerp ter sprake gebracht in het Dagelijks Bestuur van SES. Het standpunt onder 1 is door het DB herbevestigd. Tegen deze achtergrond acht het bestuur niet opportuun welke informatie dan ook opnieuw te actualiseren of te nuanceren.

Dit standpunt is correct en houdt in dat Gedeputeerde Staten slechts een voorstel tot beleidsbeslissing mogen voorleggen aan Provinciale Staten, waarover zij overeenstemming hebben bereikt met de Gemeente Moerdijk. Hiervoor is tot nu toe het inzicht in de beide strategieën voor onder andere bedrijfsverplaatsingen en consequenties hiervan voor de arbeidsmarkt ontoereikend. Dat blijkt nader en concreet bij de

voorbereiding van de wettelijk verplichte milieu-effectrapportage (MER), die inmiddels als volgt is gestart:

I - in het Advies voor richtlijnen voor het milieueffectrapport Vernieuwend duurzaam bedrijventerrein Moerdijkse Hoek van de Commissie voor de milieueffectrapportage dd. 21 februari 2003 werd geadviseerd tot 'een nadere onderbouwing van de behoefte aan grootschalige, bovenregionale bedrijvigheid en glastuinbouw in West-Brabant'. Dit werd nader uitgewerkt door onder meer te wijzen op de noodzaak inzicht te verwerven in 'het risico van overaanbod van dit soort bedrijventerreinen en het risico van een significante leegstand';

II - in het Advies inzake de Aanvulling op de startnotitie Vernieuwend duurzaam bedrijventerrein Moerdijkse Hoek dd. 2 augustus 2004 is het feit gesignaleerd 'dat ca. 40 % van de vraag waar Moerdijkse Hoek zich op richt bedrijven betreft die niet regionaal gebonden zijn'. Hierdoor bestaat 'het risico van significante leegstand op Moerdijkse Hoek dan wel op andere terreinen. Dit verenigt zich slecht met de duurzaamheidsdoelstelling van het voornemen'. Voorts is niet nagegaan 'welke bedrijven in potentie in beeld zijn voor verplaatsing naar Moerdijkse Hoek (verplaatsingspotentieel)'. Tevens 'is onvoldoende aangegeven in welke mate op bestaande bedrijventerreinen in West Brabant nog ruimte aanwezig is en/of gecreëerd kan worden door herstructurerings- en intensiveringsoperaties (indikkingspotentieel)';

III - in de vergadering van de Commissie Moerdijkse Hoek 15 oktober 2004 werd besloten Concept-Richtlijnen Milieu Effect Rapportage van het Bedrijventerrein Moerdijkse Hoek 'ter besluitvorming' op 5 november 2004 aan de Provinciale Staten van Noord-Brabant voor te leggen. In de vergadering van de Provinciale Staten van 6 december 2004 werd deze besluitvorming overgelaten aan G.S. In de Concept-Richtlijnen is het bovenstaande betreffende grootschalige regionale en bovenregionale bedrijvigheid overgenomen met de toevoeging, dat inzicht in het verplaatsings- en indikkingspotentieel noodzakelijk is 'bij het vaststellen van de benodigde terreinomvang ...'.

Hier komen punten aan de orde (mogelijk overaanbod, leegstandrisico, verplaatsings- en in-dikkingspotentiëel), die bepalend zijn voor het nut en de noodzaak van een Moerdijkse Hoek bedrijventerrein als zodanig. Bij beperking van het gezichtsveld tot de concentratiestrategie gaat het slechts om analyse van deze aangelegenheden, respectievelijk van het verplaatsings- en indikkingspotentieel bij een terreinomvang van circa 600 ha bruto. Dat is ontoereikend. Het is nodig de uitkomsten van de status quo

strategie en de concentratiestrategie te vergelijken. Gedeputeerde Staten achten ten onrechte deze vergelijking niet nodig. Dat is de derde reden hun gedragslijn als fout aan te merken. Voor een verantwoorde beleidsbeslissing dienen het verplaatsings- en indikkingspotentieel van beide strategieën vergelijkbaar te zijn. Dat is niet mogelijk bij potentieelanalyse in het kader van de MER-rapportage, want dan blijft deze beperkt tot één strategie. Bijgevolg moet de analyse geschieden vóór de MER-rapportage. De analyseresultaten moeten vooraf een rol spelen bij een wikken en wegen: De Moerdijkse Hoek wel of niet. Het is onjuist ze pas te introduceren als de beslissing over ja of nee reeds is genomen. Gedeputeerde Staten zijn hieraan voorbijgegaan. Hun gedragslijn noopt tot zoeken naar een antwoord op de vraag: Wat zal de Moerdijkse Hoek zijn?

<sup>2)</sup> Sociaal Economische Samenwerking West-Brabant, *Ontwikkeling Moerdijkse Hoek: inzicht werkgelegenheidseffecten*, Roosendaal, juni 2003.

<sup>3)</sup> In de *Notitie ten behoeve van de commissie Moerdijkse Hoek inzake toezeggingen gedaan tijdens commissie d.d. 17 september 2003* is van Gedeputeerde Staten zijde meegedeeld, dat in het BCI-rapport is uitgegaan van 'netto-arbeidsplaatsen per hectare'. Echter, in bijlage 1 van het BCI-rapport, waarin de werkgelegenheidseffecten zijn geanalyseerd, komt deze term niet voor. In het BCI-rapport is, uitgaande van de Moerdijkse Hoek ter grootte van 400 ha netto berekend dat daarmee direct 14.100 en indirect 12.150 arbeidsplaatsen ontstaan, zonder vermelding of dit bruto-, dan wel netto-aantallen zijn.

## VI. WAT ZAL DE MOERDIJKSE HOEK ZIJN?

Een man, die voor de eerste keer Oxford bezocht, zag ‘a number of colleges, libraries, playing fields, museums, scientific departments and administrative offices’. Daarna vroeg hij: ‘But where is the University?’.<sup>1)</sup> Dat leek naïef. De bezoeker had vanuit het zo-even toch elk deel van de universiteit aanschouwd. Echter, dat was uitsluitend waarneming vanuit het kikvorspectief. Daarbij ontbrak vooralsnog een blik vanuit het leeuwerikperspectief. Dat geldt in de optiek van de Provincie Noord-Brabant op vergelijkbare wijze voor de Moerdijkse Hoek. De Provincie liet voorstudies uitvoeren, zoals een mogelijke combinatie met glastuinbouw,<sup>2)</sup> een analyse van verkeer en vervoer alsmede een ruimtelijk-economische verkenning. Vervolgens gaf zij opdracht voor ontwerp van een referentiekader ‘voor een Duurzame Ontwikkeling Moerdijkse Hoek’ om op basis daarvan de voorstudies te analyseren.<sup>3)</sup>

Kwalificatie van de vraag die de universiteitsbezoeker stelde als naïef, impliceert de opvatting dat met de informatie over delen als afzonderlijke aangelegenheden (collegezalen, etc.) op zich, een volledig inzicht in het geheel (de universiteit) kan worden verkregen. Dat is echter niet het geval. Met de aangeduide waarneming van delen komt geen kennis van het geheel tot stand. Deze wordt gevormd door de toetsing van het geheel (de universiteit) als doelgerichte samenstelling van delen aan een criterium. Met voldoen aan het criterium wordt de betekenis van het geheel bepaald. De delen zijn middelen ter vorming van een geheel als doel. Een vergelijking, die in ‘Perspectief voor de Moerdijker’ voorkomt, is hier van toepassing. In een compositie zijn delen (muzieknoten), met aanduiding van toonduur en toonhoogte, doelgericht geordende middelen ter vorming van een geheel (een melodie). Zo vormen collegezalen, enzovoort, de universiteit als een instelling, die het bevorderen van wetenschappelijk onderwijs en onderzoek tot doel heeft. Dat kwam met uitsluitend een bezien van de delen niet aan de orde. Delen werden nog niet als doelgericht geordend begrepen. Dat moest nog gebeuren. Daarom was de vraag van de universiteitsbezoeker niet naïef, maar essentieel. Dit strekt tot lering bij gedachtevorming betreffende de Moerdijkse Hoek. Aldus blijft na ontwerp van het referentiekader en de toets hieraan, vergelijkbaar met de universiteit, gelet op middelen en doel, de essentiële nog te beantwoorden vraag: Wat zal de Moerdijkse Hoek zijn? Het provinciale antwoord hierop is tot dusver: een bestuurlijk te realiseren begripsmatig omschreven grootschalig, duurzaam en vernieuwend bedrijventerrein, met

een omvang van circa 600 ha bruto. In het vorige hoofdstuk was deze opvatting nader aan de orde, in die zin, dat - gelet op tabel 5 - punt B zal worden verwerkelijkt. Dat blijkt uit:

- het citaat, waarmee dit rapport begon: ‘Wij zijn van opvatting, dat het nut en de noodzaak ... van een grootschalig bedrijventerrein met een strategische omvang ... van rond de 600 hectare in voldoende mate vaststaan’;
- het besluit dat er, gebaseerd op het BCI-rapport, ‘voldoende aanleiding’ is ‘om uit te gaan van een totale terreinomvang van circa 600 hectare bruto voor de komende vijftien jaar’;
- ‘de fase van het ruimtelijk planproces’, die intussen is ingegaan. Daarmee is realisering van het Moerdijkse Hoekplan begonnen. Het gaat hierbij om realisering van een terrein met een omvang van circa 600 hectare bruto conform een reeds ingenomen, niet meer te wijzigen, standpunt. In deze fase wil de Provincie informatie verstrekken over het plan en aldus met inventarisatie van opvattingen en meningen bij externe partijen een draagvlak ervoor creëren.

Over de gedragslijn, die aldus wordt gevolgd, is van WRR-zijde gezegd, dat zij geen recht doet ‘aan het overlegkarakter van het proces’. Dat is concreet het geval. Tot dusver is met betrekking tot Moerdijkse Hoek geen definitieve beslissing genomen. In dit stadium moet het belanghebbenden zijn toegestaan op correcte wijze opvattingen naar voren te brengen, waarbij zij niet stoten op reeds genomen beslissingen. Zij mogen verwachten dat in de definitieve besluitvorming met hun opvattingen passend rekening wordt gehouden.

Bijgevolg is het in beginsel geheel juist, dat de Gemeente haar opvattingen met betrekking tot de toekomstige bestemming van het Moerdijkse Hoekgebied naar voren brengt. Hierbij geldt echter tevens, dat op goede gronden gemeentelijke wensen en verlangens mogelijk niet voor honderd procent worden gehonoreerd. Het gaat er om dit alles met bestuurlijke wijsheid in goede banen te leiden.

Tegenover de opvatting van de Provincie betreffende 600 ha staat de mening van de Gemeente, volgens welke vestiging van het bedrijventerrein Moerdijkse Hoek achterwege moet blijven. Hun meningsverschil is geen goede zaak. Dat wordt reeds enigermate beseft. Het Bestuur van de Provincie poogt met ‘een totaalpakket’ betreffende impulsen voor het toerisme en de leefbaarheid ... ‘de gemeente Moerdijk over de streep te trekken om toch mee te werken aan het industrieterrein Moerdijkse Hoek’.<sup>3)</sup> Dat geschiedde met een provinciale brief aan de Gemeente met een reeks toezeggingen, mits zij akkoord zou gaan met de Moerdijkse Hoek als bedrijventerrein ter grootte van circa 600 ha.<sup>1)</sup> Dat is expressie van een hoop, dat daarmee *die Liebe* voor het zo omschreven project toch wel

*kommen wird.* Het ziet er niet naar uit, dat deze hoop wordt vervuld. Als bestuurlijke prestigeobjecten zijn de standpunten extreem. Van nature is het extreme controversieel. Zolang het aldus gaat om wederzijds niet ter discussie staande standpunten komt een oplossing niet in zicht. Dan moet uiteindelijk onder druk, maar niet instemmend, de een buigen voor de ander. Dat is voor beide partijen, vooral met het oog op hun relatie met de burger tot wie zij bij voorkeur met één stem moeten spreken, ongewenst. Daarom is een gemeenschappelijk als juist aanvaarde oplossing van belang.

Verkenning van mogelijkheden voor een gemeenschappelijk aanvaardbare oplossing van de confrontatie tussen Provincie en Gemeente moet beginnen met de beëindiging van een standpuntbepaling betreffende een bepaalde omvang als doel. Het is nodig de aandacht te richten op al dan niet gewenste bedrijfsvestiging als doel en afhankelijk daarvan de gewenste omvang te bepalen. Het gebied kan dienen voor vestiging van bedrijven of voor agrarische productie. Nogmaals: het kiezen van het ene betekent niet kiezen van het hiermee niet overeenstemmende andere. Gebruik van grond voor vestiging van grootschalige bedrijven gaat ten koste van een andere bestemming. Hierbij kan niet worden ontkend dat voldoen aan de ruimtevraag, zoals geanalyseerd in het BCI-rapport, voor Moerdijk ten minste drie, reeds gesignaleerde, sociale en economische, lange termijnvoordelen kan brengen. Ten eerste kan met directe en indirecte creatie van werkgelegenheid de arbeidsmarktsituatie structureel worden verbeterd. Ten tweede is als compensatie van de huidige vergrijzing verjonging van de bevolking mogelijk. Deze twee voordelen hebben voor de leefbaarheid positieve betekenis. Ten derde kan met een toename van bewoning de cultuurlandschappelijke bescherming van het gebied worden bevorderd. Dit kan, mits zorgvuldig geleidelijk en niet te ambitieus uitgevoerd, voor Moerdijk als cultuurlandschap van belang zijn. Misschien kunnen Provincie en Gemeente beginnen met te pogen het over dit laatste eens te worden. Onlangs verscheen een document van Gedeputeerde Staten waarin is geschreven (wellicht de Gemeente uit het hart gegrepen), dat voor Brabantse begrippen ‘de regio Moerdijk en omgeving een uniek landschap’ is met ‘tallose kreken, dijken en polders’, waarbij vele nederzettingen ‘cultuurhistorische juweeltjes vanwege hun verleden als vesting’ zijn.<sup>5)</sup> Er is ongetwijfeld veel aan gelegen deze eigentijds intact te laten.

Deze overwegingen bevatten een antwoord op de vraag: Wat zal de Moerdijkse Hoek zijn? Het antwoord luidt: Een grootschalig, duurzaam vernieuwend bedrijventerrein, waarmee op verantwoorde wijze wordt bijgedragen aan het voldoen aan de vraag, zoals die in het BCI-rapport is geanalyseerd. Dit terrein zal worden gerealiseerd conform de

status quo strategie. Aldus zal het een omvang krijgen van maximaal 390 ha bruto. Het een en ander zal geschieden zonder onnodige arbeidsmarktverstoring. Zodra hierover overeenstemming is bereikt, is vervolgens de vraag aan de orde hoe het een en ander het best kan worden gerealiseerd. Dat is een thema voor hoofdstuk VII.

<sup>1)</sup> G.Ryle, *The concept of mind*, Harmondsworth 1986, blz. 17-18.

<sup>2)</sup> Aanvankelijk was het de bedoeling om op de *Moerdijkse Hoek* tevens 150 ha. voor glastuinbouw te reserveren. Dit plan is ingetrokken: *De projectvestiging Moerdijkse Hoek kan vervallen ...* Voortgangsrapport Locaties Glastuinbouw Maart 2004, GS van Noord-Brabant, 27 april 2004.

<sup>3)</sup> Dagblad 'De Stem', *Provincie flirt met Moerdijk*, 20 oktober 2004.

<sup>4)</sup> Brief van Gedeputeerde Staten van Noord-Brabant aan het College van burgemeester en wethouders van Moerdijk, 12 oktober 2004.

<sup>5)</sup> Gedeputeerde Staten van Provincie Noord-Brabant, *Voorontwerp uitwerkingsplan, Landelijke regio Moerdijk en omgeving*, s 'Hertogenbosch, 23 maart 2004, blz. 3.

## VII. VERLEDEN EN TOEKOMST

Het voorgaande is, sprekende over de Moerdijkse Hoek, tevens een pleidooi voor bestuurlijke zorgvuldigheid op provinciaal niveau. De betekenis van de Moerdijkse Hoek als groot project is nog ontoereikend onderkend. Politiek-bestuurlijke besluitvorming met betrekking tot grote, vooral infrastructurele, projecten is gecompliceerd. Het gaat hierbij om lange termijnaangelegenheden, met onvermijdelijk onvolledig calculeerbare onzekerheden. Daarom is het voor verantwoorde besluitvorming nodig zoveel en zo goed mogelijk inzicht met betrekking tot een realisering van een nauwkeurig omschreven doelstelling te verzamelen. Voorts is een transparante, betrouwbare en consistente gedragslijn onontbeerlijk. Van meet af aan liggen, als realisering teleurstellend verloopt, beschuldigingen betreffende onzorgvuldigheid en erger op de loer. Hiervan zijn diverse recente voorbeelden te noemen. Gelet op de onzekerheden is het begrijpelijk, dat nu en dan onvoorziene situaties ontstaan. Daarbij zijn voorbeelden van voortreffelijke, visionaire beslissingen, zoals de besluiten tot bouw van de Moerdijkspoorbruggen, alsmede van de Maas- en de Beneluxtunnel. Er zijn ech-ter ook, afgezien van financiële tegenvallers met een grijs gebied tussen correct en corrupt, voorbeelden van grote mislukkingen. Men denke aan de, destijds onder grote politieke pressie gebouwde, olieraffinaderij in Amsterdam-Oost. Zij is intussen, zonder ooit in gebruik te zijn genomen, als *Fehlinvestierung* - zoveel als mogelijk in stilte – afgebroken. De speciaal voor dit project aangelegde pijplijn van Rotterdam naar Amsterdam bestaat, uiteraard ook ongebruikt, nog steeds intact.

Het is niet nodig over de Moerdijkse Hoek als nieuw grootschalig duurzaam vernieuwend bedrijventerrein zonder onnodige arbeidsmarktverstoring negatief te oordelen. Het is wel raadzaam de risico's te minimaliseren. Daartoe is nodig de begripsmatige eigenschaftsaanduiding, volgens welke het gaat om een terrein met een omvang van circa 600 ha bruto, vaarwel te zeggen. Gelet op de bestuurlijke implicaties van de concentratiestrategie is het beter uit te gaan van punt A in tabel 5. Dan gaat het om een terrein met een grootte van circa 390 ha. bruto. Als hierover overeenstemming zou zijn te bereiken, gaat het er vervolgens om hoe dit voornemen zo goed mogelijk kan worden verwerkelijkt. Hierbij strekken de ervaringen met het gevestigde industrieterrein Moerdijk tot lering, omdat daarbij sprake is van twee nog steeds bestaande tekortkomingen.<sup>1)</sup>

De eerste tekortkoming is dat momenteel van het toegewezen terrein nog ongeveer 300 ha netto (420 ha bruto) braak ligt. Dat is 25 % van het totaal. Ondernemingen, die eigenaar zijn van dit gebied, hebben het als 'strategische reserve'. Dit is conform de gedragslijn van grootschalige bedrijven. Zij nemen daarbij bij voorkeur een afwachtende houding aan. Hun

gedraglijn heeft als teneur: De overheid zal zorgen voor terreinvestiging en als zij die taak heeft volbracht zullen wij, zonder enige binding vooraf, beslissen over of, hoe en onder welke voorwaarden door ons van het aanbod gebruik zal worden gemaakt. Het zou onjuist zijn deze ondernemers hierbij zonder meer van kwade wil te verdenken. Zij menen mogelijk oprecht dat het zo hoort. Dit laat echter onverlet, dat voor het openbaar bestuur hun houding, door een teveel aan speelruimte, bedenkelijk is. De tekortkoming is goeddeels het bestuur zelf aan te rekenen. Het teveel aan speelruimte ontsproot aan onvoldoende optreden als tegenpartij. Dit is de tweede nog bestaande tekortkoming van het industrieterrein Moerdijk, die kan worden aangeduid als een gebrek aan *countervailing power*.

Als iemand niet wenst te leren van zijn tekortkomingen in het verleden, schept hij bewust de mogelijkheid dezelfde fout opnieuw te maken: *ils n'ont rien appris ni rien oublié*. Dat kan niet de bedoeling zijn. In dit verband is van provinciale zijde bemoedigend meegedeeld dat het braakliggende deel, voorzover in bezit van Shell Chemie Nederland, ter grootte van circa 170 ha 'in principe openstaat voor vestiging van andere bedrijven'.<sup>2)</sup> Normaliter kan worden verondersteld, dat het een en ander geldt, respectievelijk dient te gelden, voor het gehele nog braakliggende terrein. Hier zou de vestiging van de Moerdijkse Hoek moeten beginnen. De Provincie doet dit te gemakkelijk af als niet realiseerbaar, met de opmerking dat 'onteigening van nog niet in gebruik zijnd terrein op grond van de huidige wetgeving niet mogelijk is'.<sup>3)</sup> Deze opmerking is formeel juist, maar de wetsbepaling in kwestie kan niet dienen ter legiti-mering van onzorgvuldigheid bij uitvoering van dezelfde wet in het verleden. Er is, niet op de laatste plaats terwille van eigen geloofwaardigheid, behoefte aan rectificatie van deze situatie door de Provincie, door op basis van goed overleg met de bedrijven in kwestie, tot ingebruikname te komen. Gelet op een toenemend besef van maatschappelijke ondernemersverantwoordelijkheid is het reëel te aanvaarden dat de Provincie zich tot taak stelt, de vestiging van de Moerdijkse Hoek te beginnen met ingebruikname van het nog braakliggende terrein. De tweede nog bestaande tekortkoming bij vestiging van het huidige industrieterrein Moerdijk vraagt nu nader de aandacht.

Bij aanduiding van de gemeentelijke positie(s) ter realisering van de doeleinden, waartoe de gronden ten behoeve van het industrieterrein Moerdijk werden onteigend, werd een scheiding aangebracht tussen publiek- en privaatrechtelijke taken.<sup>4)</sup> Hierbij werd aanvaard dat na onteigening sprake is van publiekrechtelijke taken, als uitvoering ervan wettelijk expliciet is opgedragen aan de gemeente(n), waarin het terrein is gevestigd. Uitvoering van andere taken, met name gronduitgifte, wordt beschouwd als uitsluitend privaatrechtelijk. Bij vestiging van het industrieterrein Moerdijk werd voor deze taakuitvoering een

Gemeenschappelijke Regeling ingesteld. Daarmee kwam het publiekrechtelijk orgaan Havenschap Moerdijk tot stand.

De geschetste aanduiding van taken als gescheiden is onnauwkeurig en onjuist. Zij droeg bij tot de aangeduide ontoereikende *countervailing power*. Terwille van een ongeveer gelijke schaalgrootte in de verhouding openbaar bestuur en bedrijfsleven is zo'n scheiding juist niet gewenst. Als versnippering van krachten is de scheiding dan ook niet constructief. Zij bevat de mogelijkheid, dat de uitvoering, respectievelijk gronduitgifte, niet geheel zal geschieden ten algemene nutte. Uiteraard is het zo goed mogelijk zeker stellen dat het onteigende ten algemene nutte wordt aangewend, een taak van het onteigenende bestuursorgaan. Bijgevolg is ook de uitgifte van onteigende gronden een publiekrechtelijke taak, waarvoor de verantwoordelijkheid bij dit orgaan dient te blijven. Dit is niet scheiden, maar onderscheiden: de uitgifte is een publiekrechtelijke taak, die privaatrechtelijk kan worden uitgevoerd. Het is te hopen, dat bij vestiging van de Moerdijkse Hoek op dit punt voldoende lering uit het verleden wordt getrokken met zo'n positiebepaling van het openbare bestuur, dat het voldoende *countervailing power* tegenover het bedrijfsleven heeft.

Op 6 oktober en 1 december 11 vonden in het Gemeentehuis van Moerdijk te Zevenbergen ten behoeve van de burger twee voorlichtingsbijeenkomsten plaats met honderd procent vóór de Moerdijkse Hoek volgens de concentratiestrategie van Provinciale zijde. Dat geschiedde terwijl de Gemeenteraad conform standpuntbepaling in hetzelfde Gemeentehuis voor honderd procent tegen is. Zo staan twee bestuursorganen tegenover de Moerdijker als burger antagonistisch tegenover elkaar. Bij ontbreken van bereidheid om iets van de ingenomen posities prijs te geven, zijn er per saldo drie mogelijkheden. Deze zijn:

- *besluitvorming conform het provinciale plan met instemming van de Gemeente.*

Deze keuze is voor de Provincie op middellange termijn minder aantrekkelijk dan op het eerste gezicht lijkt, vanwege kansen op herhaling van de negatieve ervaringen met het industrieterrein Moerdijk. Voor de Gemeente is zij onaantrekkelijk en waarschijnlijk onaanvaardbaar, vanwege volkomen verlies aan geloofwaardigheid bij haar burgers, die zij zo centraal stelt;

- *besluitvorming conform de intenties van de Gemeente met instemming van de Provincie.* Bij deze keuze laat de Provincie haar intenties betreffende het bieden van vestigingsmogelijkheden voor grootschalige bedrijven met de Moerdijkse Hoek geheel varen. Waarschijnlijk is dat voor haar onverteerbaar en is dat ook niet nodig;

- *besluitvorming conform het provinciale plan zonder instemming van de Gemeente.* Dat is voor Provincie en Gemeente onaantrekkelijk, omdat zij onder andere leidt tot een vrijwel niet te repareren breuk tussen beide. Het antagonisme zou worden

bevestigd Dat is niet te hopen. Antagonisme als poging tot verslinding door de een van de ander is gekenmerkt door afwezigheid van wederzijds respect. Als zó bestuursorganen tegenover elkaar staan, wie zal de burger dan vertrouwen? De een of de ander of geen van beide? Wederzijds respect is een voorwaarde, waaraan moet worden voldaan opdat de burger bestuursorganen, zonder te moeten kiezen tussen deze, kan vertrouwen. Daarom: hoe men het ook keert of wendt: Provincie en Gemeente hebben, niet op de laatste plaats voor een geloofwaardige positie tegenover de burger, elkaar bestuurlijk constructief nodig.

Met de drie mogelijkheden is duidelijk, dat deugdelijke besluitvorming betreffende de Moerdijkse Hoek bij intact blijven van het antagonisme niet realiseerbaar is. Het is nodig dit –isme te elimineren. Dat is in lijn met de geheel juiste standpuntbepaling van de Sociaal Economische Samenwerking West-Brabant, dat werd besproken in hoofdst IV. Het is zinvol mogelijkheden daarvoor te verkennen. Dit rapport is bedoeld als bijdrage tot het openen van een perspectief om tot die verkenning te komen. Daarmee is de derde vraag, waarmee dit rapport werd ingeleid, aan de orde. Oplossing van het antagonisme begint met aanvaarding van de Moerdijkse Hoek als een grootschalig, duurzaam vernieuwend bedrijventerrein, waarmee met name zonder onnodige arbeidsmarktverstoring op verantwoorde wijze wordt bijgedragen aan voldoen aan de vraag, zoals in het BCI-rapport is geanalyseerd en gerealiseerd kan worden conform de status quo strategie, waarbij het een omvang krijgt van maximaal 390 ha bruto. Realisering hiervan op basis van overeenstemming tussen Provincie en Gemeente is, verantwoord tegenover de burger, mogelijk en gewenst. Het een en ander zal geschieden met ingebruikname van het nog braak liggende deel van het industrieterrein Moerdijk..

<sup>1)</sup> Deze ervaringen zijn samenvattend beschreven in paragraaf IV.2 van ons rapport “*Perspectief voor de Moerdijker*”.

<sup>2)</sup> Gedeputeerde Staten van Noord-Brabant, *Richtlijnen voor milieueffectrapport - Bedrijventerrein Moerdijkse Hoek*, s 'Hertogenbosch, september 2004, 10/40.

<sup>3)</sup> Statenvoorstel Provincie Noord-Brabant, *Streekplanproject Moerdijkse Hoe*, s' Hertogenbosch, 6 februari 2001, blz. 6.

<sup>1)</sup> Het volgende is een samenvatting van hetgeen over dit onderwerp reeds is geschreven in *Perspectief voor de Moerdijker*, paragraaf IV.2.

## SAMENVATTING EN CONCLUSIES

Reeds rond de jongste eeuwwisseling werd de Moerdijkse Hoek omschreven als een grootschalig duurzaam vernieuwend bedrijventerrein met een bruto-omvang van circa 600 ha. De meningen betreffende realisering liepen uiteen. De Provincie Noord-Brabant was vóór en besloot bij pogen dit te realiseren de regie in de hand te nemen. Provinciale Staten gaven Gedeputeerde Staten de opdracht het nut en de noodzaak van het terrein aan te tonen. Ter uitvoering van deze opdracht brachten Buck Consultants International in april 2002 een rapport uit, waarvan de eerste conclusie is afgeleid:

1. *Er is in West-Brabant in de periode 2002-2015 naar verwachting een ruimtevraag van netto 1020 ha minimaal en 1535 ha maximaal. Deze verwachting heeft een beperkte betekenis, omdat onder andere geen navraag is gedaan bij potentiële investeerders. Maar wij zijn niet tot een betere prognose in staat en daarom aanvaarden wij haar. Daarbij kan worden aangetekend, dat een bepaalde realisering van de Moerdijkse Hoek de Gemeente Moerdijk sociale en economische voordelen kan brengen. Overigens is de BCI-analyse beperkt tot een marktgerichte benadering. Een bestuurlijk beleidsmatig gewenste invulling van de ruimtevraag komt, met daarmee te signaleren bedrijfsverplaatsing en arbeidsmarktontregeling, niet expliciet aan de orde..*

Gedeputeerde Staten concludeerden dat met het BCI-rapport ‘vanuit ruimtelijk-economische optiek, het nut en de noodzaak van een grootschalig en duurzaam vernieuwend bedrijventerrein in de Moerdijkse Hoek in voldoende mate is aangetoond’. Daarbij kozen Gedeputeerde Staten het ‘What if less’-scenario, volgens hetwelk de omvang van het terrein zou liggen tussen 295 ha minimaal en 440 ha maximaal bruto. Niettemin vonden Gedeputeerde Staten in het BCI-rapport ‘voldoende aanleiding om uit te gaan van een totale terreinomvang van circa 600 hectare bruto ...’.

Gedeputeerde Staten doen alsof met hun constatering over het nut en de noodzaak en daarmee over vestiging van Moerdijkse Hoek conform begripsmatige omschrijving definitief is beslist. Hierdoor zijn zij nu bezig met de voorbereiding van een reeds genomen besluit. In dit stadium van voorbereiding is het uiteraard belanghebbenden toegestaan op correcte wijze opvattingen naar voren te brengen, waarmee bij de uiteindelijke besluitvorming gepast rekening dient te worden gehouden. Bijgevolg was en is het in beginsel juist, dat de Raad van de Gemeente Moerdijk op 22 april 2004 met algemene stemmen een motie van afkeur

aanvaardde, volgens welk ‘de ontwikkeling van de Moerdijkse Hoek volstrekt ongewenst is’. Uiteraard impliceert dit niet dat de wensen van de Gemeente voor honderd procent moeten worden vervuld.

2. *Tussen Provincie en Gemeente ontstond een tegenstelling met de Moerdijkse Hoek als twistappel. Dat was niet goed. Deze bestuurlijke organen dienen, vooral bij belangrijke aangelegenheden, tegenover de burger eenstemmig op te treden.*

Verwerkelijking van het ‘What if less’-scenario zou geschieden volgens de status quo strategie. Deze heeft als eigenschap dat de bestaande verhouding in de terreinuitgifte tussen Moerdijk en overig West-Brabant wordt gehandhaafd. Dit is alleszins geloofwaardig en aanvaardbaar. Niettemin wordt aan het einde van het BCI-rapport deze wijze van werken enigszins overrompelend vervangen door de concentratiestrategie. Hiermee wordt bestuurlijk inconsequent en bijgevolg zonder deugdelijke argumenten een marge voor de Moerdijkse hoek gecreëerd van bruto 525 ha minimum en 805 ha maximum. Gedeputeerde Staten menen dat aldus, passend binnen de marge, het nut en de noodzaak van het begripsmatig omschreven terrein met een omvang van circa 600 ha bruto voldoende zijn aangetoond. Dat is een merkwaardige aangelegenheid.

3. *Met introductie van de concentratiestrategie wordt de doel/middel-verhouding omgekeerd. Bij het ‘What if less’-scenario en de status quo strategie is de Moerdijkse Hoek met een omvang van 390 ha bruto, een middel voor het voldoen aan de terreinvraag conform het BCI-rapport als doel. Bij de concentratiestrategie is de Moerdijkse Hoek met een omvang van 600 ha bruto doel, dat wordt verwerkelijkt met voldoen aan de terreinvraag als middel.*

Gedeputeerde Staten aanvaarden met impliciete eliminering van de status quo strategie de concentratiestrategie als gegeven voor de concrete beleidsbeslissing, die zij ten behoeve van Gedeputeerde Staten voorbereiden. Deze gedragslijn is fout om drie redenen.

Ten eerste hebben de twee strategieën essentieel verschillende betekenis voor de verhouding tussen de Provincie Noord-Brabant en de Gemeente Moerdijk. De concentratiestrategie biedt geen uitzicht op oplossing van de confrontatie van Provincie en Gemeente en de status quo strategie wel. Het is niet juist dit verschil bij de finale beslissing aan het oog van Provinciale Staten te onttrekken. Dat geschiedt nu wel, omdat - geheel juist - SES niet bereid is de consequenties voor de arbeidsmarkt vergelijkend te berekenen, zolang Provincie en

Gemeente in onmin leven. In deze situatie blijven Provinciale Staten verstoken van de nodige informatie om tussen de status quo strategie en de concentratiestrategie te kunnen kiezen. Ten tweede kan reeds zonder exacte SES-berekening worden gezegd dat de concentratiestrategie veel negatievere consequenties voor de arbeidsmarkt en andere aangelegenheden heeft dan de status quo strategie. Ten derde is vergelijkend inzicht nodig betreffende het indikkings- en verplaatsingspotentieel, hetgeen bijgevolg moet worden gevormd voorafgaand aan de MER-rapportage.

*4. Gedeputeerde Staten dienen met correcte vergelijkende beschrijving van de status quo strategie en de concentratiestrategie de beleidsbeslissing zó voor te bereiden, dat Provinciale Staten een verantwoorde keuze tussen beide kunnen maken.*

De Provincie wenst de Moerdijkse Hoek met een omvang van circa 600 ha bruto. De Gemeente wijst de Moerdijkse Hoek als industrieterrein geheel af. De standpunten zijn extreem tegengesteld. Zo zullen Provincie en Gemeente het nooit eens worden. Dat is geen goede zaak. Als de tegenstelling blijft bestaan, moet uiteindelijk onder druk, maar niet instemmend, de een buigen voor de ander. Dat is voor beide partijen, vooral met het oog op hun relatie met de burger tot wie zij bij voorkeur met één stem moeten spreken, ongewenst. Daarom is een gemeenschappelijk als juist aanvaarde oplossing van belang. Daartoe is nodig door te dringen tot de oorzaak van het meningsverschil. Hierbij gaat het er om dat partijen een bepaalde omvang - 600 ha versus nul - aanmerken als doel. Dat is niet juist. Daarom kan oplossing van de confrontatie worden ingeleid met wederzijdse aanvaarding van een bepaalde omvang als middel. Daarmee is het mogelijk de Moerdijkse Hoek gemeenschappelijk te omschrijven als een grootschalig, duurzaam vernieuwend bedrijventerrein, waarmee op verantwoorde wijze - met name zonder onnodige arbeidsmarktverstoring - wordt bijgedragen aan het voldoen aan de vraag, zoals in het BCI-rapport is geanalyseerd en gerealiseerd kan worden conform de status quo strategie, waarbij het een omvang zal krijgen van maximaal 390 ha bruto. Zodra overeenstemming is bereikt over deze Moerdijkse Hoek-omschrijving gaat het er om haar als groot project zo goed mogelijk te verwerkelijken. Hierbij strekken de ervaringen met het gevestigde industrieterrein Moerdijk tot lering, omdat hierbij sprake is van twee nog steeds bestaande tekortkomingen. Ten eerste ligt nog ongeveer 300 ha netto braak. Hier moet de Moerdijkse Hoek worden gevestigd. In dit verband is van provinciale zijde reeds bemoedigend meegedeeld dat het braakliggende deel, hetgeen in bezit is van Shell Chemie Nederland ter

grootte van circa 170 ha ‘in principe openstaat voor vestiging van andere bedrijven’.

Normaliter kan worden verondersteld dat het een en ander geldt, respectievelijk dient te gelden, voor het gehele nog braakliggende terrein.

*5. Ter oplossing van de confrontatie Provincie/Gemeente is het nodig de aandacht te richten op al dan niet gewenste bedrijfsvestiging als doel en afhankelijk daarvan de gewenste omvang op maximaal 390 ha bruto te bepalen. Vervolgens zal vestiging van de Moerdijkse Hoek geschieden met ingebruikname van het nog braakliggende deel van het reeds bestaande industrieterrein Moerdijk.*

Bij onteigening die steeds ten algemene nutte geschiedt, heeft (hebben) het bestuursorgaan (de bestuursorganen) zuivere publiekrechtelijke taken indien uitvoering ervan hun wettelijk expliciet is opgedragen. Dat is bijvoorbeeld het geval met de uitvoering van wetgeving betreffende ruimtelijke ordening. Onderscheiden hiervan kunnen de publiekrechtelijke taken, zoals gronduitgifte, privaatrechtelijk worden uitgevoerd. Bij vestiging van het industrieterrein Moerdijk werd ter uitvoering van laatstgenoemde taken een Gemeenschappelijke Regeling ingesteld en het publiekrechtelijk orgaan Havenschap Moerdijk opgericht. Daarmee werden de taken gescheiden en versnipperd. De scheiding droeg bij tot een ontoereikende *countervailing power* van openbaar bestuur tegenover het bedrijfsleven.

*6. Het is te hopen dat met betrekking tot de uitoefening van publiekrechtelijke taken in verband met onteigening lering wordt getrokken uit de negatieve ervaringen met scheiding door verdeling over verschillende organen bij het industrieterrein Moerdijk. Het is nodig dat de taakuitvoering blijft liggen bij het onteigenende bestuursorgaan, teneinde een tekort aan countervailing power van het openbaar bestuur tegenover het bedrijfsleven te voorkomen.*

In de huidige situatie staan Provincie en Gemeente tegenover de Moerdijker als burger antagonistisch tegenover elkaar. Bij blijvend ontbreken van bereidheid om iets van de ingenomen posities prijs te geven, zijn er per saldo met betrekking tot de regeling van zaken betreffende de Moerdijkse Hoek drie mogelijkheden. Deze zijn besluitvorming conform: 1) het provinciale plan met instemming van de Gemeente, 2) de intenties van de Gemeente met instemming van de Provincie 3) het provinciale plan zonder instemming van de Gemeente. Welke van de drie het ook wordt: het antagonisme wordt er niet mee beëindigd, zodat bij elk van de drie de ongeloofwaardige houding ten opzichte van de burger blijft voortduren. Te

overwogen valt een externe partij als bijvoorbeeld TELOS een creatief ontwerpatelier te laten oprichten om, rekening houdend met de gestelde randvoorwaarden, een duurzaam inrichtingsvoorstel te formuleren.

*7. Het is nodig voor Provincie en Gemeente het antagonisme als zodanig te elimineren. Het is zinvol dat zij mogelijkheden daarvoor verkennen. Dit rapport is bedoeld als bijdrage tot het openen van een perspectief om tot die verkenning te komen.*