

SAMENVATTING

In juli 2002 werd het onderzoeksrapport 'Behoefteraming en locatiestudie van een nat bedrijventerrein in de Kop van Noord-Holland' vrijgegeven. Het rapport bracht de behoefte aan de ontwikkeling van een watergebonden bedrijventerrein van 90 ha te Kooypunt Zuid-Oost in kaart. De Gemeente Anna Paulowna wilde graag een second opinion omtrent nut, noodzaak en rendement van zo een bedrijventerrein. Vanuit Kop en Munt werd Policy Research gevraagd een kosten-batenanalyse op te maken en de haalbaarheid te onderzoeken. Deze samenvatting brengt de belangrijkste inzichten uit de analyse naar voren.

Policy Research heeft een kosten-batenanalyse uitgevoerd voor de inrichting van een watergebonden bedrijventerrein op locatie Kooypunt Zuid-Oost te Anna Paulowna.

De kosten-batenanalyse geeft een inschatting van verwachte effecten van een welbepaalde investering. Deze beoordeling wordt sterk beïnvloed door de aannames omtrent impact en timing van deze effecten.

In opdracht van het Regionaal Economisch Stimuleringsprogramma Kop en Munt heeft *Policy Research* een nadere analyse uitgevoerd van de kosten en baten van de inrichting van een **watergebonden** bedrijventerrein – van maximum 90 ha – op locatie Kooypunt Zuid-Oost te Anna Paulowna.

De uitkomsten van kosten-batenanalyses zijn een inschatting van de *verwachte* (regionale) effecten van een welbepaalde investering. Afgezien van een aantal afspraken omtrent de wijze waarop bepaalde (maatschappelijke) effecten worden gemeten, zijn de doorslaggevende inputs de aannames omtrent impact en timing van de effecten. In het bijzonder betreft het hier het tempo waarin het bedrijventerrein kan worden ingevuld en de mate waarin dit effect van buiten de regio komt. Deze elementen komen in het onderzoek van *Policy Research* expliciet aan de orde.

De studie van Grontmij stelt een verwachte behoefte aan bedrijventerreinen voorop van bruto 90 ha voor 2010. Deels betreft dit 'harde' inschattingen en deels minder 'harde' inschattingen van de behoefte.

De omvang van de behoefte

De studie van Grontmij stelt een – voor 2010 – verwachte behoefte aan bedrijventerreinen van bruto 90 ha, of netto zo'n 70 ha, voorop. Voor een deel betreft het hier 'harde' inschattingen, namelijk netto 15 ha vanwege – noodzakelijke en wenselijke – verplaatsing van activiteiten vanuit Den Helder en netto 18 ha vanwege nieuw te verwachten windenergie- en offshore-activiteiten. De 'harde' inschattingen vormen samen een directe behoefte van 33 ha aan watergebonden bedrijventerreinen. Daarnaast zijn er minder 'harde' inschattingen van de behoefte middels toegerekende deel van autonome groeiverwachting en een (gemiddeld) opslagpercentage voor ijzeren voorraad, in totaal netto 37 ha¹.

Deze laatste inschattingen vertrekken van provinciale gemiddelden, maar zijn niet expliciet toegespitst op de situatie in de Kop en derhalve moeilijk verifieerbaar. Vooral de toets of deze 'extra' terreinen **watergebonden** (dienen te) zijn ontbreekt². Voor een grondige investeringsanalyse is het aangewezen deze behoefte nader te duiden en eerder te vertrekken van de conservatieve inschatting vanuit de 'directe' behoeften.

Policy Research merkt hierbij op dat een aanzienlijk deel van de vraag voor de langere termijn is. Op korte en middellange termijn situeert de behoefte zich eerder in een range tot maximum bruto 40 ha.

De belangrijkste bemerking die *Policy Research* in dit verband wenst te maken is, niet het feit of deze 90 ha op termijn al dan niet geheel kan worden ingevuld, daarvoor is nadere studie aangewezen, maar vooral dat een belangrijk deel van de vooropgestelde behoefte voor de zeer lange termijn is.

Op **korte en middellange termijn** situeert zich de behoefte eerder in een range tot **maximum bruto 40 ha**.

¹ Inzake autonome groei is er volgens *Policy Research* gevaar op dubbeltelling met de vooropgestelde 18 ha aan nieuwe offshoreactiviteit. De 'ijzeren voorraad' komt voort uit de gehanteerde provinciale methodiek en beschrijft eerder de behoeften voortkomend uit trage procedures dan een behoefte aan ruimte *sec*. De vraag is in het bijzonder of dit type ijzeren voorraad aan watergebonden bedrijventerreinen in de Kop van Noord-Holland wenselijk is. Steeds is het van belang te vertrekken vanuit de (langetermijn) vraag naar bedrijventerrein in de Kop.

² Langs het Noordhollands Kanaal is een belangrijk deel van de watergebonden bedrijventerreinen ingevuld door bedrijven die het water niet (meer) gebruiken. Het rekenen met een verhouding watergebonden versus niet-watergebonden bedrijventerreinen is derhalve eerder een overschatting.

De kosten-batenanalyse hanteert een indeling naar geprijsde en niet-geprijsde effecten enerzijds en directe en indirecte effecten anderzijds. Private kosten en opbrengsten worden tegenover maatschappelijke kosten en opbrengsten geplaatst.

Kosten en baten

De afweging tussen kosten en baten vertrekt van de indeling naar geprijsde en niet-geprijsde effecten enerzijds en directe en indirecte effecten anderzijds, conform de OEEI-methodiek voor het inschatten van projecteffecten³. Onder de geprijsde effecten vallen de directe kosten en baten (aanlegkosten, beheerskosten, verkoop van terreinen, inkomsten uit OZB) alsook de maatschappelijke kosten en baten (in het bijzonder toename van activiteit, toegevoegde waarde en werkgelegenheid). Onder de niet-geprijsde effecten kunnen worden genoemd verkeerscongestie, milieueffecten en verlies aan open ruimte. Het voordeel van dit type analyse is dat geprijsde en niet-geprijsde effecten op deze wijze systematisch kunnen worden afgewogen.

De door *Policy Research* uitgevoerde *quick scan* van kosten en baten vertrekt vanuit de door Grontmij ingeschatte directe behoefte vanwege vervangingsvraag vanuit Den Helder en de vraag naar bijkomende watergebonden bedrijventerreinen vanuit de offshore.

Per hectare aangelegd en ingevuld bedrijventerrein is er een onrendabele top van circa 20%⁴. Tegenover de ‘private’ opbrengsten van 600 000 EUR/ha staan ‘private’ kosten van circa 750 000 EUR/ha.

De invulling van bedrijventerrein levert ook maatschappelijke kosten en baten. De baten worden ingeschat op basis van een gemiddelde van 1 100 000 EUR/ha en 18 FTE/ha⁵. De belangrijkste maatschappelijke kosten treden op wanneer een deel van de bestaande (uit te plaatsen) activiteit niet langer kan worden geacommodeerd alsook wanneer de huidige bollenactiviteit op Kooypunt Zuid-Oost niet (elders) kan worden voortgezet.

³ Onderzoeksprogramma Economische Effecten van Infrastructuur

⁴ Dit is wanneer (naast grondverwerving en ontsluiting aan landzijde) de waterontsluitingskosten worden toegerekend aan het bedrijventerrein; andere kosten – waaronder achterstallige baggerwerkzaamheden – zijn niet toegerekend; ook de meerkosten van de inrichting van het terrein als ‘haven’ zijn niet meegenomen. Een voldoende detailbehoefte aan benodigde kade ontbreekt daarvoor. Zonder opname van de waterontsluitingskosten bedraagt de onrendabele top circa 14%, in lijn met het Nederlandse gemiddelde (10% volgens BedrijfsLocatie Monitor van het CPB).

⁵ Gemiddelde voor bedrijventerreinen in Nederland. Dit cijfer stemt overeen met de huidige invulling van bedrijventerreinen langs het Noordhollands Kanaal. Grootschalige en typisch watergebonden activiteiten (als op- en overslag) leveren vaak een meer beperkte baat in termen van toegevoegde waarde en werkgelegenheid.

De (geprijsde) kosten en baten van een aantal alternatieve scenario's worden in Figuur 1 naast elkaar gezet.

In *Figuur 1* worden voor een aantal alternatieven de (geprijsde) kosten en baten naast elkaar gezet⁶. Achtereenvolgens betreft het hier de alternatieven: het voor 90 ha uitgeven maar voor slechts 40 ha invullen, het voor 90 ha uitgeven en invullen, het voor 40 ha uitgeven en invullen, alsook het voor 40 ha uitgeven en invullen⁷ en de resterende 50 ha verpachten als bollengrond. De niet-geprijsde effecten betreffen vooral een verschuiving van effecten.

Figuur 1: Geprijsde effecten: vergelijking 90 ha respectievelijk 40 ha Kooypunt Zuid-Oost:

	Kooypunt Z-O wordt voor 90 ha uitgegeven, 40 ha ingevuld	Kooypunt Z-O wordt voor 90 ha uitgegeven en ingevuld	Kooypunt Z-O wordt voor 40 ha uitgegeven en ingevuld	Kooypunt Z-O wordt volledig aangekocht, 40 ha bedrijven en 50 ha bloembollen in pacht
Private kosten (EUR)	67 500 000	67 500 000	30 000 000	41 500 000
Maatschappelijke kosten (EUR), jaarlijks	max 4 500 000	max 4 500 000	max 2 000 000	max 2 000 000
Private baten (EUR)	24 000 000	54 000 000	24 000 000	24 000 000
Maatschappelijke baten (EUR), jaarlijks	37 500 000	78 750 000	37 500 000	37 500 000

Bron : Policy Research Corporation

Het verdwijnen van de bestaande bedrijvigheid in Den Helder (15 ha) impliceert een belangrijke maatschappelijke kost. Het behoud ervan wordt derhalve gerekend tot de maatschappelijke baten van de inrichting van Kooypunt Zuid-Oost.

Het niet langer in de Kop kunnen accommoderen van de bestaande bedrijvigheid in Den Helder (15 ha), levert naar verwachting een belangrijke regionale maatschappelijke kost, die zeker gelet op de economische situatie in de Kop prioritair aandacht verdient. Voor een aantal bedrijven is bekend dat zij – zonder geschikt alternatief – zullen herlocaliseren naar andere provincies (in het bijzonder Friesland).

Het behoud van deze activiteiten in Noord-Holland wordt derhalve gerekend tot de regionale maatschappelijke baten van de inrichting van Kooypunt Zuid-Oost⁸.

⁶ De indirecte effecten worden niet expliciet meegenomen omdat een belangrijk deel ervan neerslaat buiten de provincie. Het ontbreekt aan voldoende hard cijfermateriaal om deze – in deze situatie beperkte – bijkomende effecten te kwantificeren. Afschrijvingen van ingerichte bedrijventerreinen zijn geprojecteerd op 20 jaar en deze van niet-ingerichte bedrijventerreinen op 40 jaar.

⁷ In de praktijk dient steeds te worden uitgegaan van een geleidelijke invulling van de bedrijventerreinen.

⁸ Gelet op de verplichte uitplaatsing van deze bedrijven (PKB-Waddenzee, gewijzigde plannen Marine, milieunormen, leefbaarheid in Den Helder) is het minder opportuun hier te spreken van verdringingseffecten.

Snelle invulling van de uitgegeven hectaren zorgt voor het hoogste rendement. De kans op niet-invulling in geval van uitgifte van 90 ha is echter reëel waardoor het gelijktijdig uitgeven ervan weinig zinvol is. Het gefaseerd uitgeven van terreinen verdient vanuit bedrijfseconomisch oogpunt de voorkeur.

Concluderend kan worden gesteld dat het gefaseerd uitgeven van watergebonden bedrijventerrein zal bijdragen tot het behoud en het duurzaam verstevigen van de economische basis in de Kop van Noord-Holland.

Alternatieven als Oostoever dienen nader getoetst op hun haalbaarheid.

De locatie Kooypunt Zuid-Oost biedt de mogelijkheid om op termijn een doorontwikkeling van 40 naar 90 ha te accommoderen.

De hoogste rendementen worden behaald bij **uitgifte en invulling** van de uitgegeven hectaren. Risico van niet-invulling of invulling op enkel zeer lange termijn bij uitgifte van 90 ha is evenwel reëel, zoals blijkt uit de evaluatie van de behoefteanalyse. Daardoor vergroot het ineens uitgeven ervan het risico en drukt het rendement. Een gefaseerde uitgifte verlaagt dit risico op niet-invulling uiteraard substantieel⁹.

Conclusie

Op basis van deze quick scan van kosten en baten kan worden geconcludeerd dat het uitgeven van 40 ha watergebonden bedrijventerrein belangrijke positieve baten levert en kan bijdragen tot het behoud en het verstevigen van de regionale economische basis in de Kop van Noord-Holland¹⁰. verhouding

Eventuele alternatieven als Oostoever komen qua potentiële omvang eveneens in aanmerking en dienen integraal in de politieke besluitvorming te worden betrokken. Het is belangrijk de argumenten pro en contra, objectief en helder op een rij te zetten. Het voordeel van Kooypunt Zuid-Oost is dat hier op termijn ruimte bestaat voor doorontwikkeling van 40 naar 90 ha.

Een gelijktijdig ontwikkelen van het hele terrein Kooypunt Zuid-Oost van 90 ha is zeer ambitieus en impliceert een belangrijk risico dat dit niet op korte of middellange termijn als zodanig kan worden ingevuld. Een gefaseerde ontwikkeling is aangewezen.

⁹ Het verwerven van het totale terrein van 90 ha en het op middellange termijn aanbieden van slechts een eerste deel van 40 ha kan aangewezen zijn vanuit bestuurlijk perspectief. Gelet op de relatief lage opbrengsten van het – na aankoop – in pacht geven voor bollenactiviteit, drukken de extra kapitaal- en rentekosten evenwel op het rendement van de totale investering.

¹⁰ De verhouding overheidsinvestering / toegevoegde waarde voor het uitgeven en invullen van 40 ha bedrijventerreinen op Kooypunt Zuid-Oost is realistisch en kan de vergelijking met het nationale gemiddelde van investeringen in infrastructuur versus totale toegevoegde waarde gerealiseerd in de Nederlandse economie doorstaan.