

**Binnenhavenbeleid Herzien**  
**Toepassing Instrumentenmap voor gemeente Maasgouw**

Barry Ubbels  
NEA Transportonderzoek- en opleiding  
bub@nea.nl

Martin Quispel  
NEA Transportonderzoek- en opleiding  
mqu@nea.nl

**Bijdrage aan het Colloquium Vervoersplanologisch Speurwerk**  
**20 en 21 november 2008, Santpoort**

## Samenvatting

### *Binnenhavenbeleid herzien: een toepassing voor Maasgouw*

De overheid zet in op een verbetering van de betrouwbaarheid van het totale verkeerssysteem, waarbij vervoer over water als belangrijk speerpunt wordt gezien. De kwaliteit van de binnenvaart moet daar waar mogelijk verbeterd worden om een goed alternatief te bieden voor met name het drukke wegverkeer. Een aspect die in belangrijke mate bepalend is voor de kwaliteit van het vervoer over water is de (binnen)haven. Echter, het belang van de binnenhaven wordt nog weleens vergeten bij de afwegingen tussen bedrijvigheid, recreatie en wonen door lokale of regionale overheden (veelal verantwoordelijk voor binnenhavenbeleid). De ontwikkeling van veel binnenhavens staat hierdoor onder druk wat weer een negatieve invloed heeft op de kwaliteit van de modaliteit binnenvaart in zijn geheel. Het beleid ten aanzien van binnenhavens heeft daarom een impuls nodig zo vonden het Ministerie van VenW en de provincie Limburg.

Om het beleid op binnenhavengebied verder vorm te geven, en de samenwerking tussen de diverse stakeholders (zoals provincies, gemeenten, Rijk en private partijen) verder te faciliteren is door NEA en Policy Research een Instrumentenmap Binnenhavens opgesteld (in opdracht van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat, en de provincie Limburg). Deze Instrumentenmap biedt de verschillende betrokken partijen (en beleidsmakers in het bijzonder) een stappenplan met diverse instrumenten om het belang van de binnenhaven duidelijk in kaart te brengen en zo ondersteuning te geven bij de besluitvorming. Dit paper geeft een beschrijving van de Instrumentenmap en laat een eerste toepassing zien voor de gemeente Maasgouw.

Het is moeilijk om een algehele conclusie te formuleren op basis van deze toepassing. Het betrof een beperkte toepassing die sterk gericht was op het formuleren van investeringsprojecten die aan bepaalde randvoorwaarden moesten voldoen. Daarnaast was er slechts in beperkte mate informatie beschikbaar voor deze case. Toch kunnen we concluderen dat de Instrumentenmap een heldere en gestructureerde aanpak biedt waarmee binnenhavenbeleid meer vorm gegeven kan worden. Succes van de toepassing is wel sterk afhankelijk is van de beschikbare kennis, informatie en betrokkenheid van stakeholders. Belangrijkste les van deze toepassing is misschien wel dat de ontwikkeling van toekomstig binnenhavenbeleid start met kennis van de huidige situatie. Informatie over diverse binnenhaven gerelateerde aspecten is nodig, maar blijkt niet vanzelfsprekend ook aanwezig of actueel te zijn. De eerste stappen kunnen zodoende nog behoorlijk tijdrovend zijn, waar rekening mee moet worden gehouden bij volgende toepassingen.

## 1. Inleiding

Een goed functionerend transportnetwerk vormt een belangrijke impuls voor economische groei. De Nota Mobiliteit zet in op een verbetering van de betrouwbaarheid van het totale verkeerssysteem. Vervoer over de weg wordt steeds moeilijker en duurder. De binnenvaart is juist een betrouwbare, relatief zeer veilige en milieuvriendelijke vervoerwijze. Bovendien biedt het Nederlandse vaarwegennet in vergelijking tot de weg en het spoor nog veel onbenutte capaciteit. De binnenvaart wordt gekenmerkt door lage interne en externe kosten. Overheden zoeken daarom naar mogelijkheden om gebruik van binnenvaart te bevorderen.

Een aspect die in belangrijke mate bepalend is voor de kwaliteit van het vervoer over water is de (binnen)haven. Een binnenhaven is niet alleen knooppunt in de logistieke keten waar overslag plaatsvindt; het is ook een vestigingsplaats voor industrie en dienstverlening met de bijbehorende werkgelegenheid. Echter, het belang van de binnenhaven wordt nog weleens vergeten bij de afwegingen tussen bedrijvigheid, recreatie en wonen door lokale of regionale overheden (verantwoordelijk voor binnenhavenbeleid). Dit heeft te maken met het feit dat woningbouw meer baten kan opleveren (op de korte termijn) voor een gemeente in vergelijking met de aanleg van bijvoorbeeld een extra kade. Echter, voor de nationale welvaart hoeft dit niet noodzakelijkerwijs zo te zijn. De ontwikkeling van veel binnenhavens staat hierdoor onder druk wat weer een negatieve invloed heeft op de kwaliteit van de modaliteit binnenvaart in zijn geheel. Dit wordt niet wenselijk geacht.

Beleid ten aanzien van binnenhavens kent vele facetten waarbij diverse stakeholders betrokken kunnen zijn. Binnenhavens hebben betrekking op vervoer en economie, maar zijn ook van belang in het kader van ruimtelijke ordening, milieu en recreatie. Om het beleid op binnenhavengebied verder vorm te geven, en de samenwerking tussen de diverse stakeholders (zoals provincies, gemeenten, Rijk en private partijen) verder te faciliteren is door NEA en Policy Research een Instrumentenmap Binnenhavens opgesteld (in opdracht van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat, en de provincie Limburg). Deze Instrumentenmap biedt de verschillende betrokken partijen (maar met name beleidsmakers) een stappenplan met diverse instrumenten om het belang van de binnenhaven duidelijk in kaart te brengen met objectieve en heldere informatie en op basis daarvan ondersteuning te geven bij de besluitvorming. Of het nu gaat om het benutten van kansen op het vlak van bereikbaarheid en werkgelegenheid, of op het vlak van recreatie en wonen. Om het (economisch) belang van de binnenhavens te versterken, zullen de verschillende partijen met elkaar moeten samenwerken. De Instrumentenmap wordt hierbij een belangrijke rol toegedicht<sup>1</sup>.

Dit paper geeft een beschrijving van de Instrumentenmap en laat een eerste toepassing zien voor de gemeente Maasgouw. Deze gemeente ligt aan de Maas en beschikt over binnenhavens waarvan de ontwikkeling stagneert. Een interessante case dus om beleid verder te verbeteren. Hierbij is ingezet op een zoektocht naar projectvoorstellen voor investeringen die aantoonbaar een extra impuls geven aan het transport van goederen over water (in het kader van de Quick-Win regeling van Verkeer en Waterstaat). Dit betekent dat niet alle stappen zijn doorlopen, het betreft een beperkte toepassing.

De opbouw is als volgt. Hoofdstuk 2 beschrijft de verschillende stappen die samen de Instrumentenmap vormen. Hoofdstuk 3 geeft de toepassing zoals deze is uitgevoerd voor de gemeente Maasgouw. Tenslotte volgt in hoofdstuk 4 de conclusie ten aanzien van de Instrumentenmap en de toepassing.

---

<sup>1</sup> De Instrumentenmap is digitaal te vinden op:  
[http://www.verkeerenwaterstaat.nl/onderwerpen/goederenvervoer/binnenvaart/110\\_binnenhavens/](http://www.verkeerenwaterstaat.nl/onderwerpen/goederenvervoer/binnenvaart/110_binnenhavens/)

## 2. Instrumentenmap

### 2.1 Inleiding

De Instrumentenmap binnenhavens biedt houvast bij het agenderen van de binnenhaven op zowel de provinciale als de gemeentelijke agenda en helpt bij het uitwerken van beleid op het gebied van uw binnenhaven en/of binnenhavennetwerk. Het bevat een helder stappenplan met praktisch bruikbare instrumenten voor het opstellen en uitwerken van een visie op de binnenhavens, uitgaande van de beschikbare dan wel te creëren kansen en mogelijkheden. De reikwijdte van de map en onderliggende instrumenten is van het in kaart brengen van de huidige situatie tot en met het vastleggen van afspraken over de aanpak voor verbetering van de binnenhaven. De vervolgstappen gericht op de uitvoering van specifieke maatregelen behoort echter niet tot de scope van de Instrumentenmap.

Het stappenplan kan in zijn geheel doorlopen worden, maar het is ook mogelijk om slechts enkele stappen te doorlopen en een deel van de instrumenten te gebruiken, al naar gelang het beoogde doel en de beschikbare kennis en informatie over de binnenhaven. De doorlooptijd is uiteraard mede afhankelijk van het aantal stappen dat men wenst te doorlopen en het aantal havens dat men in de analyse wenst te betrekken. De opzet is echter van dien aard, dat in korte tijd, maximaal in enkele maanden, het gehele stappenplan van het begin tot het einde kan worden doorlopen.

We onderscheiden 4 fasen die ieder uit verschillende stappen kunnen bestaan:

- 1 Bewustwording: agenderen van binnenhavens;
- 2 Verkenning;
- 3 Ontwikkeling;
- 4 Evaluatie en implementatie.

Deze fasen worden hieronder nader omschreven (bijlage 1 bevat een schematisch overzicht van alle stappen).

### 2.2 Fase 1: Bewustwording

In eerste instantie zullen binnenhavens op de agenda van gemeenten moeten worden gezet, zij moeten zich bewust worden van het belang van een binnenhaven. Voor een groot deel van de gemeenten is de waarde en het belang van hun binnenhaven niet inzichtelijk. Binnenhavens c.q. natte bedrijventerreinen worden beschouwd als waardevolle grond langs het water, wat onder meer ideaal is voor woningbouw. Een binnenhaven kan echter een significante bijdrage leveren aan de regionale economie en het regionale vervoer. Bedrijven kunnen in grote mate gebruik maken van binnenhavens en afhankelijk zijn van aanvoer van grondstoffen via binnenvaart. Daarnaast is vervoer van goederen via binnenvaart veelal goedkoper en schoner dan vervoer via de weg. De binnenhaven biedt een gemeente en het bedrijfsleven diverse kansen en mogelijkheden, hiervoor zijn een heldere visie en passend beleid nodig.

De provinciale overheid kan in beginsel een initiërende en sturende rol hierbij vervullen, omdat op dat niveau het bovenregionale economische en logistieke belang het meest evident is. Vanuit het algemeen belang geeft zij de kaders voor het binnenhavenbeleid aan. Denk daarbij aan provinciaal beleid op het gebied van goederenvervoer, bedrijventerreinen, ruimtelijke ordening, etc. Wanneer de belangen duidelijk zijn kan een vervolg worden gegeven aan verdere verkenningen en beleidsontwikkeling.

### 2.3 Fase 2: Verkenning

Het doel van de verkenning is om duidelijk te maken hoe de huidige situatie van de binnenhaven eruit ziet. Concreet onderscheiden we 3 stappen:

- Belang van binnenhaven analyseren;
- Identificeren belanghebbenden;
- Opstarten dialoog en samenwerking.

Het gaat hierbij vooral om het vaststellen van de algemene betekenis van de binnenhaven voor direct betrokken, maar ook breder voor de regio in zijn geheel. Hieronder zullen we de drie stappen nader toelichten.

#### *Huidige situatie*

'Meten = weten' is een belangrijke regel voor het voeren van beleid op het gebied van binnenhavens c.q. natte bedrijventerreinen. Om beleid te kunnen voeren moet er allereerst een duidelijk beeld zijn van de feitelijke situatie in de binnenhaven. Dit zorgt ervoor dat beleid optimaal wordt vormgegeven en alle belangen op de juiste wijze kunnen worden afgewogen. Startpunt is dan ook een adequate 'nulmeting'.

Het is belangrijk voor de vormgeving van binnenhavenbeleid om een zo goed mogelijk beeld te krijgen van de betekenis en implicaties van een binnenhaven. En deze zijn niet alleen economisch van aard (arbeidsplaatsen). Een binnenhaven resulteert bijvoorbeeld ook in vervoersstromen met gevolgen voor de omgeving. Voor gedegen beleid is het dan ook van belang om informatie te verzamelen over verschillende aspecten. De volgende aspecten dienen in ieder geval verzameld te worden:

- Bestuurlijke/organisatorische kenmerken;
- Logistieke kenmerken;
- Economische kenmerken;
- Omgevingskenmerken en externe effecten.

Ten eerste is het van belang om te weten hoe de binnenhaven georganiseerd is, en wie waar verantwoordelijk voor is. Gemeenten kunnen verantwoordelijk zijn voor kades en vaarwegen, maar ook private ondernemingen beschikken soms over kades en infrastructuur waardoor zij onderhoud in eigen beheer hebben. Vervolgens zijn logistieke kenmerken bepalend voor eventueel te voeren beleid. Inzicht in type goederen dat wordt overgeslagen, aantallen schepen en de aan- en afvoer door andere modaliteiten is essentieel. Dit bepaalt de verkeersintensiteiten en stelt eisen aan de watergebonden en landzijdige infrastructuur. Goede ontsluiting op andere modaliteiten (weg of spoor) van een binnenhaven maakt het een aantrekkelijke vestigingsplaats voor bedrijven. Uiteraard is het belangrijk om in dit kader ook het economische belang te bepalen. Hier zullen veel gemeenten of regio's in eerste instantie ook op inzetten als de betekenis van een binnenhaven bepaald dient te worden. Het inschatten van de werkgelegenheid, typen bedrijvigheid, toegevoegde waarde is dan ook essentieel om de economische betekenis van een binnenhaven vast te stellen. TNO heeft dit recentelijk gedaan voor de Limburgse binnenhavens (TNO, 2005). Echter, een binnenhaven kan zich dichtbij de bebouwde omgeving bevinden en wordt ook voor recreatiedoeleinden gebruikt waardoor rekening moet worden gehouden met de omgeving. Geluidshinder, uitstoot van stoffen en veiligheid zijn belangrijke thema's dienen in de besluitvorming meegenomen te worden, en daar moeten dus gegevens over beschikbaar komen. Ook informatie over de haven zelf (diepgang vaargeul, oppervlakte, kadelengte, etc.) wordt hier verzameld.

Deze informatie is divers van aard en kan soms moeilijk te verkrijgen zijn. Echter, bestaande studies kunnen al heel veel inzichten opleveren (zie economische betekenis TNO). Toch kan het noodzakelijk zijn om veldwerk te verrichten en bijvoorbeeld tellingen te houden en interviews met stakeholders af te nemen om een zo breed mogelijk overzicht te verkrijgen. Het verdient hierbij aanbeveling om de informatie regelmatig te verversen.

#### *Identificeren belanghebbenden*

Om een gezamenlijke aanpak voor verbetering van de binnenhaven te kunnen ontwikkelen is het noodzakelijk om een beeld te krijgen van wie er allemaal een rol spelen of een belang hebben bij de binnenhaven. Vervolgens is het raadzaam om te analyseren welke belangen er spelen, en welke spelers dominant zijn. Een stakeholder- en krachtenveldanalyse kan hierbij behulpzaam zijn. We zullen hier alleen ingaan op de mogelijke belanghebbenden. Voor een uitgebreidere uitleg van de stakeholderanalyse verwijzen we naar de Instrumentenmap (Provincie Limburg en Ministerie van Verkeer en Waterstaat, 2008).

Ten eerste is er de overheid. Verschillende overheden kunnen worden geïdentificeerd. De gemeente is in eerste instantie verantwoordelijk voor beheer en onderhoud van een binnenhaven. Echter, de Provincie speelt al snel een rol omdat visies ten aanzien van de ontwikkeling van binnenhavens veelal op regionaal (netwerk) niveau worden gemaakt en dus vanuit de Provincie worden geregistreerd. Zij haken daarbij aan bij verschillende (gerelateerde) beleidsacties ten aanzien van (goederen)vervoer, beschreven in de provinciale plannen. De Provincies zijn ook verantwoordelijk voor het provinciale vaarwegennet, terwijl de rijksoverheid het beheer en onderhoud van het Rijksvaarwegennet verzorgt. Beide netwerken kunnen de binnenhaven ontsluiten en zijn dus van belang.

Andere partijen zijn de partijen die gevestigd zijn op het terrein van de binnenhaven, en bedrijven die in de regio gevestigd zijn maar wel gebruik (gaan) maken van de binnenhaven. Vervolgens kunnen ook de brancheorganisaties (zoals de Schuttevaer), vervoerders, recreatievaart, omwonenden, milieu- en natuurorganisaties worden onderscheiden, die een belang hebben bij de ontwikkeling van de binnenhaven.

#### *Dialog opstarten*

De resultaten uit de voorgaande stappen zijn de basis voor het verder vormgeven van het binnenhavenbeleid door de gemeente. Zij definieert de primaire actoren in het havennetwerk en hen uitnodigen voor een startoverleg waarin de dialoog wordt opgestart. Tevens kunnen de uitkomsten van de verschillende analyses getoetst worden zodat alle partijen een gelijk beeld hebben over de huidige situatie in de binnenhaven. Ook is dit het moment om bijvoorbeeld een projectgroep, of een stuurgroep vast te leggen.

#### *2.4 Fase 3: Ontwikkeling*

Deze fase richt zich daadwerkelijk op het samenstellen van beleidsmaatregelen. Voordat een keuze voor een bepaald aantal maatregelen kan worden genomen dienen een aantal stappen te worden doorlopen. De Instrumentenmap onderscheidt 5 logische stappen die nodig zijn om het beleid ten aanzien van de binnenhaven verder vorm te geven.

In eerste instantie wordt een streefbeeld bepaald, welke de ambities weergeeft die het gemeentebestuur samen met de betrokkenen wil realiseren. Het geeft duidelijke randvoorwaarden en richtlijnen voor de ontwikkeling van het plangebied waarbij rekening wordt gehouden met de wensen van betrokkenen. Het betreft een integraal beeld waarbij verschillende aspecten aan bod kunnen komen, zoals economie, ruimtelijke ordening, en milieu. Intensieve consultatie bij alle partijen is noodzakelijk, waardoor creatie van een streefbeeld niet eenvoudig (en dus tijdrovend) kan zijn.

Het ligt voor de hand dat de ambities niet zullen worden gerealiseerd wanneer er niets gedaan wordt. Er zullen knelpunten ontstaan die niet wenselijk zijn. De volgende stap is dan ook het in kaart brengen van belemmeringen die er zijn om ambities en doelstellingen te realiseren: het uitvoeren van een knelpuntanalyse. Knelpunten kunnen divers van aard zijn. Denk bijvoorbeeld aan logistieke knelpunten, bestuurlijk of organisatorisch, en infrastructureel. Het resultaat is een overzicht van knelpunten met een korte beschrijving met eventuele prioritering die het realiseren van het streefbeeld in de weg staan.

Aan de hand van het gezamenlijk opgestelde streefbeeld en de geïdentificeerde knelpunten kan vervolgens gekeken worden naar maatregelen en oplossingsrichtingen. Het doel van deze vervolgstap is om (verschillende) maatregelpakketten op te stellen die de eventuele knelpunten aanpakken. De maatregelen kunnen divers van aard zijn en mede afhangen van de aard van de problematiek, de betrokken partijen en uitvoerders en het schaalniveau (geheel netwerk of gericht op een specifieke binnenhaven). De maatregelen kunnen betrekking hebben op infrastructuur en verkeersmanagement, ruimtelijke ordening en economie, en bestuur en regelgeving.

Voor gedegen besluitvorming is het vervolgens van belang dat een analyse naar de effecten van de maatregelpakketten wordt gedaan. Zodoende kan de effectiviteit van maatregelen worden bepaald, en in hoeverre het bijdraagt aan het realiseren van de gestelde doelen. Instrumenten die kunnen worden toegepast hier zijn de kosten-

batenanalyse ((aansluitend bij OEI-methodiek) of een multi-criteria analyse. Afhankelijk van de het type maatregel en de beschikbare informatie (kwantitatief of kwalitatief) kan een keuze worden gemaakt. De multi-criteria analyse is bruikbaar als ook voorkeuren van partijen meegenomen worden. Zo kan het bijvoorbeeld voorkomen dat bepaalde partijen milieueffecten belangrijker of minder belangrijk vinden dan economische effecten. Wanneer oplossingen negatief uit de analyses komen kunnen deze worden bijgesteld of uit het pakket van maatregelen worden genomen. Naast een duidelijk overzicht en toelichting bij de effecten, is het voor de besluitvormers ook nuttig om inzicht te krijgen in gevoeligheden van de resultaten.

In de laatste stap van deze derde fase wordt een keuze gemaakt voor een definitief maatregelenpakket. Deze keuze is gebaseerd op de uitkomsten van de analyses, en kan soms nog lastig zijn. Wanneer meerdere maatregelen positief scoren kan men kijken naar de kosten alleen, of naar de prioriteiten die men heeft gesteld. Voor het vervolg is het ook belangrijk dat er een duidelijke afstemming plaatsvindt met betrokkenen om draagvlak blijvend te garanderen.

#### *2.5 Fase 4: Evaluatie en implementatie*

De laatste fase legt de aanpak vast en blikt terug op het afgelegde proces. In aansluiting op de afstemming die wordt voorgesteld in de laatste stap van fase 3 is het van belang om de bereikte resultaten (lees: gekozen beleidsmaatregelen) en de gemaakte afspraken vast te leggen in een convenant of structuurplan. Het is hierbij zaak om de partijen op de hoogte te houden van de voortgang en eventuele naleving van afspraken. Het afsluiten van een convenant met concrete plannen is een mijlpaal in de samenwerking om binnenhavens op de politieke agenda te krijgen.

De evaluatie heeft als doel de bereikte resultaten en het gehele traject (proces) nog een kritisch na te lopen. Dit is het moment om conclusies te trekken over leermomenten. Er kan stil worden gestaan bij gekozen uitgangspunten, het verkregen draagvlak en nieuwe ontwikkelingen die zich gedurende het proces hebben voorgedaan waardoor bepaalde situaties veranderd zijn (denk bijvoorbeeld aan de nulsituatie) en eventueel bijgestuurd moeten worden. Deze inzichten worden meegenomen in het vervolgtraject. De opgedane ervaringen kunnen gebruikt worden om verbeteringen aan te brengen in het proces. Tevens dient een vervolg te worden gegeven middels concrete invoering. Een plan van aanpak met daarin het doorlopen van de officiële procedures en het verkrijgen van financiële zekerheden lijkt hierbij noodzakelijk.

### **3. Toepassing Maasgouw**

Nu de verschillende stappen van de Instrumentenmap zijn toegelicht is het interessant om het geheel eens toe te passen en te testen in de praktijk. Het doorlopen van alle stappen, vanaf het agenderen tot aan de invoering en evaluatie van maatregelen, was helaas nog niet mogelijk. Echter, een beperkte toepassing, gericht op het vaststellen van mogelijke investeringsmaatregelen heeft inmiddels wel plaatsgevonden. De belangrijkste resultaten zullen hieronder worden gerapporteerd. De toepassing heeft betrekking op de gemeente Maasgouw.

#### *3.1 Gemeente Maasgouw*

De gemeente Maasgouw bestaat uit de kernen Beegden, Heel/Panheel, Linne, Maasbracht/Brachterbeek, Ohe en Laak, Stevensweert, Thorn en Wessem. Het beschikt over drie havens aan de Maas waar overslag plaatsvindt van goederen: de gemeentelijke haven Maasbracht, de haven van de Clauscentrale ten noordoosten van Maasbracht en de haven Wessem. In de analyse worden alle drie deze havens meegenomen. De Rijkshaven van Maasbracht wordt niet meegenomen omdat deze haven alleen wordt gebruikt als voorziening voor wachten en overnachten van schippers en er geen overslag plaatsvindt.

Het doel van deze toepassing was om gericht op zoek te gaan naar projectvoorstellen die kunnen worden ingediend in de "Quick-Win" regeling van het

Ministerie van Verkeer en Waterstaat. Fase 1 en fase 2 van de Instrumentenmap richten zich op het ontwikkelen van maatregelenpakketten waardoor gedeeltelijke toepassing mogelijk is. De bijdrage aan Quick Wins is vanuit V&W bedoeld voor investeringen die aantoonbaar een extra impuls geven aan het transport van goederen over water. Hierbij moet het gaan om investeringen die worden gedaan door overheden. De regeling richt zich op de revitalisering van binnenhavens en herstructurering van natte bedrijventerreinen. De projecten die vanuit de Quick Win regeling worden ondersteund dienen voor 2011 te starten en mogen nog niet aanbesteed zijn. De plannen dienen tegemoet te komen aan de doelstelling: verbetering van de regionale bereikbaarheid voor transport over water.

De informatie die nodig is voor de toepassing van de Instrumentenmap is afkomstig van gesprekken met de gemeente Maasgouw, literatuur en statistieken. Op basis van de uitkomsten worden aanbevelingen geformuleerd, zowel voor de gemeente Maasgouw als voor de toepassing van het instrument in het algemeen.

### *3.2 Huidige situatie*

De Instrumentenmap geeft aan dat informatie ten aanzien van vier aspecten verzameld dient te worden: bestuurlijk/organisatorisch, logistiek, economisch en externe effecten. Deze onderwerpen worden hieronder voor de gemeente Maasgouw en de aanwezige havens besproken.

#### *Organisatorische kenmerken*

De drie havens van Maasgouw worden zowel recreatief als beroepsmatig (industriële activiteiten, overslag goederen) gebruikt, ook zijn er een aantal ligplaatsen voor de beroepsvaart. Enkele bedrijven zijn direct gelegen aan vaarwater en maken daar ook gebruik van voor de aan- en afvoer van goederen. Bedrijventerreinen Koeweide, Clauscentrale Maasbracht, en de Oude Maas zijn direct aan het water gelegen. Ook in Wesslem en Panheel zijn bedrijven gevestigd die gebruik maken van de binnenvaart.

Opmerkelijk is dat voor geen van de genoemde bedrijventerreinen de gemeente verantwoordelijk is voor beheer en/of onderhoud van water-gerelateerde infrastructuur zoals kades of kranen. Het eigendom van de kades en de terreinen is geheel in private handen (zoals bijvoorbeeld Essent voor de Clauscentrale). Alleen voor de gemeentelijke haven is de gemeente verantwoordelijk voor het onderhoud van de vaarweg zelf (baggeren).

De Maas en de voorhavens vallen onder beheer van Rijkswaterstaat. Er wordt dan ook geen havengeld geïnd, en er is tevens geen havenmeester actief. Op de bedrijventerreinen zelf is de gemeente verantwoordelijk voor de ontsluiting over de weg. Alleen bedrijventerrein Clauscentrale is geheel eigendom van Essent.

#### *Logistieke kenmerken*

Maasbracht (later gemeente Maasgouw) was in 1998 in termen van overslag de grootste binnenhaven van Limburg met ongeveer 4,5 miljoen ton (TNO, 2005). Veruit het grootste aandeel werd verklaard door de opslag, overslag en distributie van zand en grind. Zand- en grindoverslag bedroeg ongeveer 4 miljoen ton per jaar.

De overslag van landbouwproducten door Cehave en Covas bedroeg ruim 420 kiloton per jaar. Ook de categorie chemische producten is redelijk omvangrijk. Het logistiek en economisch profiel van Maasbracht wordt op basis van deze cijfers dus gedomineerd door zand- en grindoverslag, maar tevens vormt de scheepsbouw en reparatie een belangrijke economische activiteit (zie ook volgende aspect: economische kenmerken).

TNO heeft Maasbracht heeft benoemd als een "multifunctionele haven". Echter, de achterliggende cijfers zijn inmiddels 10 jaar oud en komen niet meer overeen met de huidige situatie anno 2008. Uit literatuurstudie en diverse gesprekken is gebleken dat de zand- en grindoverslag enorm is afgenomen. De plassen waar zand/grind werd gewonnen zijn thans plassen voor recreatieve doeleinden geworden.

Deze functionele kenmerken hebben invloed op de vervoersintensiteiten, zowel landzijdig als waterzijdig (scheepsintensiteiten). Dit zijn belangrijke logistieke kenmerken voor de



gemeente Maasgouw, en kunnen een indicatie geven van eventuele knelpunten (bijvoorbeeld vertragingen). Op dit vlak is relatief weinig bekend.

De binnenhavens van de gemeente Maasgouw zijn via het water goed ontsloten. De Maas heeft vaarwegklasse V (diepgang 2,90 meter en bevaarbaar voor schepen tot 2.500 ton), en alle binnenhavens hebben voldoende diepte om alle schepen te ontvangen. Ook landzijdig is de ontsluiting via de weg goed. Bedrijventerrein Koeweide en de Clauscentrale, en de haven van Wessem zijn vlakbij de snelweg A2 gelegen. De afrit van de A2 (noord-> zuid) ligt zelfs middenin bedrijventerrein Koeweide. Naar de oprit dient eerst een gedeelte van de bebouwde kom en winkelgebied van zowel Maasbracht als Wessem te worden doorsneden. Dit zorgt wel voor klachten. Voor het bereiken van de Clauscentrale dient vanaf de A2 door dezelfde bebouwde kom te worden gereden.

Een overzicht van intensiteiten over water en weg ontbreekt. Wel is uit het verleden bekend dat de aan- en afvoer via de weg met name tijdens de bietencampagne leidt tot flinke intensiteiten (300 vrachtwagens per dag). Deze activiteiten zijn inmiddels echter afgelopen.

De Cehave ontvangt per dag 1 of 2 schepen. De overslag van zand en grind vindt buiten de binnenhaven plaats, daar worden meerdere schepen geladen en gelost. Een overzicht van herkomst en bestemmingen ontbreekt voor beide modaliteiten.

#### *Economische kenmerken*

De werkgelegenheid in de Gemeente Maasgouw is vanaf 2003 dalende. Dit blijkt uit cijfers van het CBS (2008) voor de gemeente Maasbracht. Het aantal arbeidsplaatsen loopt terug van 3400 eind 2003 naar 2880 eind 2005 (voorlopige cijfers). De meeste werkgelegenheid is te vinden in de sectoren industrie en handel. Er blijkt niet duidelijk welke sector de grootste daling laat zien.

De gemeente Maasgouw beschikt in totaal over 11 bedrijventerreinen. Koeweide is voor wat betreft bruto omvang de grootste, bijna 50 ha oppervlak (het verschil tussen bruto en netto is openbare ruimte zoals wegen en groen, netto zijn de kavels bedrijventerrein). De Clauscentrale is netto de grootste, dit terrein is volledig in handen van Essent. De haven van Wessem lijkt groot, maar heeft eigenlijk heel weinig netto oppervlakte bedrijventerrein. Er is alleen nog restcapaciteit (terstond uitgeefbaar) in het bedrijventerrein Panheel.

Voor 2003 is uit onderzoek van de provincie Limburg bekend wat de werkgelegenheid is voor de bedrijventerreinen in Maasbracht. Opgemerkt dient te worden dat dit de totale werkgelegenheid is, dus inclusief niet-binnenvaart gerelateerd. Hieruit blijkt dat op het terrein Koeweide ook de meeste mensen werkzaam zijn.

De op- en overslag van zand en grind mag dan aanzienlijk zijn, de economische activiteit die hiermee samenhangt is niet de grootste economische drijfveer van Maasbracht (en dus niet Maasgouw). Het TNO rapport (2005) geeft aan dat 361 werkzame personen direct gerelateerd zijn aan de binnenhaven van Maasbracht. Hoewel onduidelijk is voor welke jaargang dit is zou het betekenen dat ongeveer 30% van de totale werkgelegenheid in directe of indirecte mate verbonden is met water-gerelateerde activiteiten. Dit kan ook verklaard worden door de aanwezigheid van een economisch cluster gericht op de scheepbouw- en reparatie. Aan dit cluster is meer werkgelegenheid gerelateerd dan aan de op- en overslag. De grootste werkgever is Linsens Yachts. Deze producent van plezierjachten functioneert onafhankelijk van de beroeps(vracht)vaart. TNO heeft vervolgens becijferd dat de totale werkgelegenheid in de binnenhaven van Maasbracht goed is voor een toegevoegde waarde van €47,6 miljoen. Het gaat hierbij dus niet alleen om goederenvervoer gerelateerde binnenvaart.

#### *Omgevingskenmerken*

De omgevingskenmerken en externe effecten geven informatie over de huidige infrastructurele kenmerken van de binnenhaven en de leefbaarheid in en rondom een binnenhaven.

Echter, er is geen informatie beschikbaar voor de volgende aspecten:

- Congestie (A2 en onderliggend wegennet, binnenvaart (snelheid afhandeling))
- Emissies

- Geluidshinder
- Verkeersveiligheid (aantal ongevallen voor weg en binnenvaart)
- Externe veiligheid (vervoer gevaarlijke stoffen)
- Aantal overtredingen wet- en regelgeving
- Klachten bewoners op bovenstaande terreinen

Wel is duidelijk dat op terrein Clauscentrale nog geluidsruimte beschikbaar is overdag.

### *3.3 Stakeholders*

De toepassing van de Instrumentenmap verlangt het identificeren van stakeholders die bij de besluitvorming betrokken kunnen worden. Voor Maasgouw is een eerste lijst met potentiële belanghebbenden opgesteld, deze zijn verder niet benaderd en betrokken bij de toepassing.

De volgende overheden zijn betrokken:

- Ministerie van Verkeer en Waterstaat / Rijkwaterstaat Limburg als beheerder van de Rijkshaven van Maasbracht en de voorhavens van de sluis en beheerder van de Maas;
- Provincie Limburg;
- Gemeente Maasgouw.

Industriële bedrijven gevestigd op de verschillende terreinen, zoals:

- Essent;
- Cehave;
- Linssen Yachts;
- Wessem Port Services;
- Filcom;
- Bedrijven actief in scheepsreparatie, onderhoud en metaalbewerking.

En daarnaast dienen omwonenden geïnformeerd en betrokken te worden bij eventuele besluitvorming. Net zoals projectontwikkelaars belangrijk kunnen zijn, en natuurlijk exploitanten en ondernemers actief in de recreatie, horeca en winkeliers. Tenslotte dienen brancheorganisaties niet vergeten te worden, zoals in dit geval bijvoorbeeld de Schuttevaer (belangen voor de schippers en de binnenscheepvaart (o.a. discussie ligplaatsvoorzieningen)), en de Kamer van Koophandel.

### *3.4 Streefbeeld, knelpunten en oplossingen*

De huidige situatie is zo goed als mogelijk geschetst aan de hand van beschikbare informatie en gesprekken met belanghebbenden. Nu komt het voor de gemeente aan op het visionaire gedeelte en het vaststellen van beleid. Dit betekent het vaststellen van de gewenste richting voor de toekomst met betrekking tot de ontwikkeling van de binnenhavens, en bepalen hoe dit bereikt kan worden. In de instrumentenmap is dit uitgewerkt door eerst het streefbeeld te bepalen, dan de knelpunten in kaart te brengen, en tenslotte mogelijke oplossingen (concreet beleid) voor te stellen.

#### *Streefbeeld*

Een belangrijke stap is om een gezamenlijk streefbeeld te bepalen, waarbij rekening gehouden worden met de wensen van alle betrokkenen. Het betreft hier de gemeenten, provincie, de haven, de bedrijven en de bewoners van de gemeente en betrokken belangenorganisaties. Het streefbeeld moet idealiter concreet en uit te drukken zijn in een aantal relevante prestatie-indicatoren. Daarbij gaat het dan om de scores op relevante prestatie indicatoren die men wil verbeteren.

We hebben in eerste instantie alleen met de gemeente Maasgouw gesproken. Deze heeft nog niet met andere betrokkenen gesproken, maar wel een toekomstvisie met betrekking tot de binnenhavens. De gemeente is bezig aan een heroriëntatie van functies voor de binnenvaart. Door het verdwijnen van de schippersbeurs en de afname van zand en grindwinning in de directe omgeving meert steeds minder beroepsvaart aan in

Maasgouw. Hierdoor zijn ook andere economische functies onder druk komen te staan, zoals de dienstverlenende sector en middenstand (horeca). Ook de zand- en grindoverslag is dalende waardoor heroriëntatie noodzakelijk is.

Maasgouw oriënteert zich in afstemming met omringende gemeenten (in het verband regio Roermond) op versterking van de sociaal economische functie. Speerpuntsectoren, zoals genoemd in het rapport van ETIN adviseurs (2005), zijn recreatie en toerisme (maasplassen), en versterking van de industriële functie. Hierbij zijn met name logistiek en innovatie onderwerpen die worden genoemd. In eerste instantie wordt ingezet op vervoer over de weg vanwege de geplande verbeteringen in bereikbaarheid (de A73 in combinatie met de A2). Ook het transport over water wordt genoemd als kansrijk. Maasbracht wordt concreet genoemd als toekomstige mogelijkheid voor multimodale overslag (terrein Clauscentrale). Voorzieningen gericht op deze sector zouden dan verbeterd moeten worden.

Naast deze plannen richt de gemeente zich ook op versterking van de industriële functie van de bestaande binnenhaven. Aangezien bedrijventerrein Koeweide hiervoor geen mogelijkheden biedt is de focus gericht op het terrein van de Clauscentrale. De insteekhaven is reeds beschikbaar, inclusief een deel van de kademuur. Een eerste onderzoek naar geluidsruimte van eventuele uitbreiding geeft aan dat er nog mogelijkheden zijn. Deze plannen zijn echter nog zeer prematuur.

#### *Knelpuntenanalyse*

Knelpunten kunnen divers van aard zijn. Het kan bijvoorbeeld zijn dat uitbreiding van bepaalde overslagactiviteiten (gewenst vanuit een eventuele visie) niet gefaciliteerd kunnen worden met de huidige beschikbare infrastructuur. Maar het kan ook zo zijn dat er voldoende capaciteit is, maar dat de toenemende vervoersintensiteiten teveel milieuoverlast veroorzaken voor omwonenden en bepaalde normen worden overschreden.

TNO (2005) geeft aan dat de huidige knelpunten beperkt zijn tot het (vracht) verkeer dat door de bebouwde kom rijdt van en naar de A2. Hierbij is niet gekeken naar toekomstige ontwikkelingen (eventueel als gevolg van een streefbeeld) en de knelpunten die dit eventueel op kan opleveren.

Landzijdige infrastructuur lijkt voldoende aanwezig, zeker ook gezien de afnemende goederenstromen. Infrastructuur zoals kades en kranen zijn echter niet in eigendom van de gemeente, maar worden privaat beheerd. De Quick Win regeling stelt als voorwaarde dat het beheer in publieke handen is. De knelpunten die zich mogelijk voordoen in de private sfeer worden dan ook niet meegenomen in streefbeeld en knelpuntenanalyse.

Achterlandverbindingen over de weg lijken voldoende toereikend voor de intensiteiten binnen Maasgouw, zeker ook gezien de dalende trend voor wat betreft de overslag in de bestaande havens. In gesprek met de gemeente is geconcludeerd dat er niet direct aanwijsbare knelpunten bestaan.

#### *Oplossingsrichtingen*

De gemeente wil de problemen met het vrachtverkeer aanpakken door het inkomende en uitgaande verkeer naar het bedrijventerrein Koeweide omleiden via de oost- of westzijde, zodat het winkelgebied autoluw wordt. Dit vereist nieuwe weginfrastructuur. Op termijn zou dit mogelijk kunnen worden gecombineerd met de aanleg van een nat bedrijventerrein Clauscentrale.

#### 4 Enkele eerste conclusies

Voor wat betreft de toepassing voor Maasgouw is gebleken is dat de economische functie van de binnenhavens onder druk staat door een afname van activiteiten. De zand- en grindhandel, een belangrijke activiteit in het verleden, is bijvoorbeeld sterk afgenomen. Nu is de betekenis in werkgelegenheid misschien relatief minder groot, toch betekent het een vermindering van de toegevoegde waarde voor de gemeente en de regio als geheel. Op de lange termijn is er echter wel een duidelijke ambitie voor de groei van transport van goederen via binnenvaart. Daarnaast werkt men toe naar een clustering van recreatie en toerisme.

Vooralsnog wordt door de gemeente uitgegaan van een beperkt aantal knelpunten, echter een adequaat inzicht ontbreekt. De capaciteit van de huidige binnenhavens en de aanwezige infrastructuur lijkt op dit moment geen groot probleem (gezien de afnemende stromen). De kwaliteit kan dit eventueel wel zijn.

Voor een goed beeld van de aanwezige knelpunten is het raadzaam om met de aanwezige bedrijven te gaan praten en wensen te inventariseren. Hier is momenteel geen goed inzicht in. Verbetering van bepaalde aspecten hoeft niet meteen tot nieuwe bedrijvigheid te leiden, maar kan aanwezige bedrijven, die misschien twijfelen over de huidige locatie, wel verleiden om te blijven.

Voor wat betreft de Quick Win regeling is geconcludeerd dat er geen concrete projecten kunnen worden geïdentificeerd voor de gemeente Maasgouw. Het eigendom van kades waar overslag kan plaatsvinden op de diverse terreinen langs de Maas is geheel in privaat eigendom. Het is dus erg lastig om een project te definiëren dat een openbaar / publiek karakter kent (een voorwaarde van de regeling). Tevens zijn er geen knelpunten bekend bij de gemeente die een groei van de binnenvaart belemmeren. Echter, dit wordt mede veroorzaakt door een beperkt inzicht in de huidige situatie.

Het is moeilijk om een algehele conclusie te formuleren op basis van deze toepassing. Het betrof een beperkte toepassing die sterk gericht was op het formuleren van investeringsprojecten die aan bepaalde randvoorwaarden moesten voldoen. Daarnaast was er slechts in beperkte mate informatie beschikbaar voor deze case. Toch werd duidelijk dat de Instrumentenmap een bruikbaar kader biedt waar de beleidsmakers van de gemeente mee geholpen zijn. Het heeft duidelijk gemaakt hoe binnenhavens benaderd dienen te worden en welke informatie nodig is voor een gedegen analyse. Natuurlijk speelt ook de randvoorwaarde (korte doorlooptijd in het kader van de Quick-win regeling) een belangrijke rol bij deze toepassing. Wanneer meer tijd beschikbaar zou zijn geweest zou het mogelijk zijn om de kennisleemten op te vullen door gerichte interviews uit te voeren waardoor een completer beeld van de problematiek verkregen kan worden. Dit maakt het dan mogelijk om gericht een maatregelenpakket samen te stellen.

Toch kunnen we concluderen dat de Instrumentenmap een heldere en gestructureerde aanpak biedt waarmee binnenhavenbeleid meer vorm gegeven kan worden. Succes van de toepassing is wel sterk afhankelijk is van de beschikbare kennis, informatie en betrokkenheid van stakeholders. Belangrijkste les van deze toepassing is misschien wel dat de ontwikkeling van toekomstig binnenhavenbeleid start met kennis van de huidige situatie. Informatie over diverse binnenhaven gerelateerde aspecten is nodig, maar blijkt niet vanzelfsprekend ook aanwezig of actueel te zijn. De eerste stappen kunnen zodoende nog behoorlijk tijdrovend zijn, waar rekening mee moet worden gehouden bij volgende toepassingen.

## Referenties

- CBS, 2008, Statline ([www.cbs.nl](http://www.cbs.nl)), arbeidsplaatsen in Maasgouw, Voorburg
- ETIN adviseurs, 2005, *Sociaal-Economisch Actieplan Regio Roermond*, Tilburg
- Provincie Limburg en Ministerie van Verkeer en Waterstaat, 2008, *Instrumentenmap Binnenhavens*, Den Haag.
- Provincie Limburg, 2008, *Werklocaties Limburg 2006*, Maastricht.
- TNO, 2005, *Economisch Belang Binnenhavens Limburg*, Delft

## Bijlage 1: Schematisch overzicht Instrumentenmap

<i>Fase</i>	<i>Processtappen</i>	<i>Instrumenten</i>
<i>Bewustwording</i>	0) Belang binnenhavens voor gemeenten en provincies duidelijk maken	
↓ <i>Verkenning</i>	1) Huidige situatie in beeld brengen	← Analyse economisch en logistiek belang
	2) Identificeren belanghebbenden	← Stakeholders- en krachtenveldanalyse
	3) Dialoog opstarten en afspraken over samenwerking	← Plannen startoverleg
↓ <i>Ontwikkeling</i>	4) Gezamenlijk streefbeeld opstellen	← SWOT
	5) Knelpuntenanalyse	← Knelpuntenanalyse
	6) Gezamenlijk bepalen van oplossingsrichtingen	← Multi criteria analyse
	7) Gezamenlijk bepalen consequenties van oplossingen	← Kostenbaten afweging
	8) Keuze voor definitief maatregelenpakket	← Keuze maatregelenpakket
↓ <i>Implementatie en evaluatie</i>	9) Aanpak vastleggen (convenant/structuurplan)	← Convenant
	10) Vervolgstappen en evaluatie	← Evaluatie en PvA