



Tevens per e-mail: info@gemeentehulst.nl

Gemeente Hulst

t.a.v. het voltallige College van Burgemeester en Wethouders, alsmede
de Gemeenteraad

Postbus 49

4560 AA HULST

Ons kenmerk : 38412

Inzake : Schone Polder / Advies

Breda, 5 februari 2018

Geacht College, geachte Raad,

Tot mij hebben zich gewend de Stichting Schone Polder, alsmede diverse donateurs aan het crowdinitiatief dat door de stichting in gang is gezet.

De Stichting heeft ons kantoor in november 2017 verzocht een analyse uit te voeren ten aanzien van de juridische en feitelijke aspecten rond de voorliggende plannen tot herontwikkeling van het gebied Perkpolder met een golfbaan, een jachthaven, horeca en woningbouw.

Op basis van openbare bronnen en de stukken die anonieme bronnen ons hebben doen toekomen, hebben wij een tamelijk volledig beeld gekregen van het dossier. Zo beschikken wij o.a. over analyses van AKD advocaten, PWC, Ecorys, Fakton Valuation (500 pag.), Basevalue, alsook over het Rapport Beoordeling financiële risico's project Perkpolder, opgesteld door Perkpolder Beheer B.V. en de Gemeente Hulst in juli 2017.

Gezien onze specialisatie en ervaring met milieu-/afvalzaken, complexe strafzaken en aanbestedingsrecht zijn wij bekend met de commerciële gang van zaken rond dit soort projecten en de juridische en feitelijke valkuilen voor derden.

Op grond van het vorenstaande hebben wij grote zorgen omtrent het voorgenomen project.

Zonder in deze brief volledigheid te willen nastreven, hebben wij op de volgende onderwerpen risico's aangetroffen, die naar ons oordeel op dit moment door de Gemeente Hulst onvoldoende worden onderkend.

Grootschalige Bodemtoepassing

Allereerst valt natuurlijk op dat een Belgische partij, te weten Hens N.V., bereid zou zijn om 5.500.000-8.000.000 m³ verontreinigde grond te leveren aan nagenoeg lege vennootschap, Hulst Aan Zee B.V. Die laatstgenoemde vennootschap zou bovendien niet voor deze grond hoeven te betalen (zoals gebruikelijk is), maar zelfs tot € 11.000.000,00 erbij ontvangen.

Voor zover wij hebben kunnen zien, staat en valt het volledige project (inclusief deelprojecten) met de aanname dat het storten van deze grond juridisch is toegestaan op grond van het Besluit Bodemkwaliteit, als Grootschalige Bodemtoepassing.

Opmerkelijk genoeg lijkt er echter geen juridisch advies voor te liggen, waarin deze essentiële aanname is getoetst.

Grootschalige Bodemtoepassing is een bijzondere vorm van het toepassen van grond, die is neergelegd in artikel 63 van het Besluit Bodemkwaliteit, in combinatie met artikel 35 BBK sub a, c, d en e, waarbij in bijzondere gevallen toch een achteruitgang in bodemkwaliteit denkbaar is. **Artikel 35 sub b is hierbij nadrukkelijk uitgesloten.**

Artikel 35

Dit hoofdstuk is van toepassing op de volgende handelingen

*a. toepassing van grond of baggerspecie in **bouw- en wegconstructies**, waaronder mede worden begrepen **wegen, spoorwegen en geluidswallen**;*

b. toepassing van grond of baggerspecie op of in de bodem, met uitzondering van de bodem of oever van een oppervlaktewaterlichaam, in ophogingen van industrieterreinen, woningbouwlocaties en landbouw- en natuurgronden, met het oog op het verbeteren van de bodemgesteldheid;

*c. toepassing van grond of baggerspecie voor het afdekken van **een locatie die wordt gesaneerd** als bedoeld in hoofdstuk IV, paragraaf 3 van de Wet bodembescherming, als afdeklaag voor een stortplaats als bedoeld in artikel 8.47, eerste lid respectievelijk derde lid, van de Wet milieubeheer, of als afdeklaag voor een voormalige stortplaats met het oog op het voorkomen van nadelige gevolgen voor de functionele eigenschappen die de bodem voor mens, plant of dier heeft als gevolg van contact met het onderliggende materiaal;*

*d. toepassing van grond of baggerspecie in ophogingen in **waterbouwkundige constructies en voor het verondiepen en dempen van een oppervlaktewaterlichaam** met het oog op de hoogwaterbescherming, de doelstellingen van artikel 4 van de Kaderrichtlijn water, de bevordering van de natuurwaarden en de vlotte en veilige afwikkeling van de scheepvaart;*

*e. toepassing van **grond of baggerspecie in aanvullingen**, waaronder mede wordt verstaan de herinrichting en stabilisering van voormalige winplaatsen voor delfstoffen, of met het oog op onderhoud en herstel van de toepassingen, bedoeld in onderdeel a tot en met d;*

In het onderhavige dossier is het kennelijk de aannahme dat artikel 35 sub a BKK van toepassing zou zijn. Voor zover wij thans hebben kunnen nagaan in literatuur en jurisprudentie valt het aanleggen van een golfterrein hier echter niet onder.

Wanneer deze conclusie juist is, dan betekent dit dat het gehele project op een foute juridische aannahme is gebaseerd. Daarmee zou het gehele onderliggende financiële plan komen te vervallen: Hens N.V. zal geen grond leveren, Hulst Aan Zee B.V. zal geen € 11.000.000,00 ontvangen en Perkpolder Beheer B.V. zal vervolgens ook niet worden betaald. Kortom, zonder die grond en zonder dat bedrag gaat het hele project niet door.

Bij deze stand van zaken, kan het naar ons oordeel niet anders zijn dan dat er eerst 100% juridische zekerheid wordt verkregen omtrent de vraag of deze voorgenomen bodemtoepassing wel is toegestaan. Sterker nog, gezien de forse uitgaven die tot nu toe reeds zijn gedaan, lijkt het **onverantwoord om, voordat er absolute zekerheid is verkregen, nog verdere kosten te maken.**

In dit verband zou kunnen worden betrokken dat de voorbereiding tot heden al opmerkelijk veel geld heeft gekost. Zo blijkt de directeur van Perkpolder Beheer B.V. **voor zijn functie van 24 uur/week maar liefst een jaarsalaris van € 193.700,00** te ontvangen (ver boven de Balkenende-norm). De reeds aangewende juridische en advieskosten bedroegen, blijkens de recentste jaarrekening, **ook al € 560.000,00**. Dit bedrag zal in 2017 verder zijn opgelopen.

Lokale Maximale Waarden

Zeer recent is bekend geworden dat het College en/of Perkpolder Beheer B.V. zou overwegen om de inzet op Grootschalige Bodemtoepassing te laten vallen en te willen gaan inzetten op het instrument van Lokale Maximale Waarden.

Naast het feit dat het nogal verwonderlijk is dat bij zo'n groot project opeens voor een andere grondslag wordt gekozen, is het vooral van belang dat wij, bij de ons ter beschikking staande stukken, daarvan **nog geen enkele juridische onderbouwing en toetsing hebben aangetroffen.**

Uiteindelijk geldt hiervoor hetzelfde als voor de Grootschalige Bodemtoepassing: **het is van belang dat dit 100% juridisch sluitend wordt beoordeeld** en zo nodig getoetst middels een second opinion. Zo lang dat niet is gebeurd, lijkt het onverantwoord om nog verdere stappen te ondernemen.

Beantwoording van vragen door de wethouder

Op 10 juli 2017 en 11 juli 2017 heeft het College vragen vanuit de Gemeenteraad beantwoord. Wij hebben met zorgen kennis genomen van de betreffende antwoorden. Uit deze antwoorden blijkt namelijk dat het College zich volstrekt onvoldoende bewust is van de feitelijke en juridische risico's die aan dit project zijn verbonden.

Zonder volledig te willen zijn, noemen wij de volgende meest in het oog springende risico's van dit project:

- een **faillissement van HAZ B.V.;**
- **HAZ B.V. is een lege vennootschap**, waarbij de investeerders bepalen of en wanneer er geld in de vennootschap wordt gestort; er is geen eigen vermogen; er zijn geen verhaalsmogelijkheden;
- de **opmerkelijke fasering die uitnodigt tot een gedeeltelijke nakoming**, bijvoorbeeld doordat de investeerders de voor hen interessantere elementen, zoals de jachthaven of woningbouw, op zeer korte termijn kunnen afnemen en vervolgens kunnen besluiten om de Gemeente Hulst (Perkpolder Beheer B.V.) in 2023 met het golfterrein en de aldaar aangebrachte verontreinigde grond te laten zitten;
- de **afwezigheid van een meerpartijenovereenkomst** tussen Perkpolder Beheer B.V., HAZ B.V. en Hens N.V. en achterliggende investeerders zoals Sobradis N.V. en/of Joris Brantegem;
- **onvoldoende werkelijke zekerheden tot nakoming en ter verhaal van aansprakelijkheden**, zoals bankgaranties of pandrechten; er is een serieus risico dat de gemeente met een half project blijft zitten, met verontreinigde grond en een gebrek aan financiën om de milieuschade te herstellen;
- **sideletters en anderszins geheime contracten**, bijvoorbeeld tussen HAZ B.V. en Hens N.V., waardoor het project in werkelijkheid door andere vennootschappen wordt uitgevoerd en/of onder andere voorwaarden;
- **de criminogeniteit** die aan de orde kan zijn rond de toepassing van verontreinigde grond en in de vastgoedsector; overtreding van wettelijke bepalingen en aanzuigende werking op derden is een serieus risico in dit soort zaken; uit alle windrichtingen zal grond worden aangevoerd, door onderaannemers, uit het havengebied van Antwerpen, uit Engeland enz.;
- **verrekening van kosten tussen HAZ B.V. en Hens N.V.;** blijkens overeenkomst tussen deze partijen wordt juist Hens N.V. ingehuurd om tal van werkzaamheden uit te voeren, zoals de aanleg van wegen, de aanleg van een strekdam (met slakken vanuit afvalverbranding), het verwijderen van de vruchtbare Zeeuwse bovenlaag, het aanbrengen van de grond, het glooien van die grond, het opslaan van die bovenlaag, het terugbrengen van die bovenlaag enz. Hens N.V. is, blijkens overeenkomst, gerechtigd om alle hieraan verbonden kosten te verrekenen met het bedrag dat zij HAZ B.V. zou betalen. Daarbij is denkbaar dat oneigenlijke kosten worden opgevoerd of te hoge facturen worden ingediend, welke vervolgens door HAZ B.V., zonder controle of inspraak van Perkpolder Beheer B.V., worden geaccordeerd. Als gevolg daarvan is denkbaar dat de afspraak dat Hens N.V. gelden direct aan Perkpolder Beheer B.V. betaalt, zinledig is en/of dat er pas in 2023 voor het eerst in dit verband gelden zullen binnenkomen;

- **het ontbreken van een waterdicht 24/7-monitoringssysteem** vanuit Perkpolder Beheer B.V. en het bevoegd gezag, waarbij iedere storting van grond op een betrouwbare en statistisch verantwoorde wijze wordt bemonsterd en waarbij de aanlevering en verdere import van grond onmiddellijk kan worden stilgelegd;
- **de vermenging van grond en de onmogelijkheid om achteraf nog bewijs van daderschap te leveren;** dit is onlangs nog telefonisch door de ILT-IOD bevestigd: na storting van grote hoeveelheden grond is het bewijs vaak niet meer te leveren;
- **het ontbreken van een markt vraag** naar nóg een golfterrein, nóg een golfbaan, nóg een jachthaven en nóg een hotel en de daarmee gepaard gaande leegstand; voor zover wij hebben kunnen zien,
- de onmogelijkheid om de gronden op **een later moment nog agrarisch of anderszins te kunnen gebruiken;** Hens N.V. is gerechtigd om de vruchtbare Zeeuwse bovenlaag te verwijderen en zal deze ter hoogte van het vol te storten terrein niet terugleggen; de gemeente blijft dan zitten met een **mislukt duinenlandschap van verontreinigde grond met een negatieve waarde**, binnen een dijk, waarbij zelfs terugbrenging in de oude staat in beginsel geen optie is: de teellaag is immers door Hens N.V. toegeëigend.
- **de verzilting, kwel, stijging van het grondwater en de wateroverlast** voor omliggende percelen, panden, camping, alsook percelen in aanliggende polders
- jarenlange **verkeersoverlast, luchtverontreiniging en stofvorming;** deze hadden redelijkerwijs in een Milieu Effect Rapportage (MER) in kaart moeten/kunnen worden gebracht, zodat deze op waarde zouden kunnen worden geschat; en benodigde mitigerende maatregelen bekend zouden worden.
- **het ontbreken van toestemming en vergunningen** vanuit de Provincie, Rijkswaterstaat en het Waterschap, ter zake van de waterkwaliteit, de veiligheid, de grondwatersituatie, wateroverlast en een mogelijk onvolledige toetsing van de gevolgen voor flora en fauna;
- **belangenverstrengeling, ambtelijke corruptie en valsheid in geschrift** (bijvoorbeeld ten aanzien van grondcertificaten); HAZ B.V. wordt/werd geleid door iemand die in België voor aanbesteding fraude/corruptie ter zake van een golfterrein is veroordeeld tot een voorwaardelijke gevangenisstraf (de heer B. DeVos); Hulst is een bijzonder kleine en financieel weinig draagkrachtige gemeente; de historie leert dat in zulke situaties een verhoogd risico aanwezig is dat een ambtenaar of wethouder met verleidingen in aanmerking komt, die op gespannen voet staan met zijn/haar functie/taak.
- **Strijd met het bestemmingsplan;** zo vermeldt het bestemmingsplan geen duidelijk maaiveld en is verdedigbaar dat het huidige bestemmingsplan geen duinlandschap toestaat. Daarnaast is van belang dat het bestemmingsplan slechts een stikstofdepositie-berekening bevat betreffende 1,7 mln kubieke meter grond, inclusief de 0,5 mln kubieke meter die reeds voor het Veerplein is gebruikt. De uiteindelijke aanvoer van grond ligt zeven keer hoger; uit dit gegeven en het gehele bestemmingsplan blijkt dat er een verkeerd beeld is geschetst naar belanghebbenden over de mate van ophoging in de Westelijke Perkpolder.

– **De keuze voor een vruchtgebruik** waarbij HAZ B.V. gedurende zes/zeven jaar kan beschikken over de gronden en waarbij Perkpolder Beheer B.V. en/of de Gemeente Hulst geen mogelijkheden heeft om tussentijds in te grijpen, terwijl zij tegelijkertijd wel alle risico's dragen.

Reeds uit deze opsomming blijkt hoe groot de risico's zijn van dit project. Het is om deze reden een ernstige zaak dat het College bij de beantwoording van de vragen vanuit de Gemeenteraad eigenlijk op bijna geen enkel punt een sluitende reactie heeft gegeven.

Zo blijkt dat het College geen integriteitsbeoordeling heeft uitgevoerd omtrent de partij/personen met wie zij zaken wenst te doen. Zo wordt gesteld dat de niet-nakoming van overeenkomsten onwaarschijnlijk is en dat iedereen de wet wel netjes zal naleven, omdat *“het anders een strafbaar feit zou opleveren”*. Wel ziet het College in dat er sprake is van een bijzondere situatie waarin alles draait om de grote hoeveelheid geld die HAZ B.V. toe krijgt bij de grond – maar daar worden vervolgens eigenlijk geen gevolgen aan verbonden, behalve dat het College stelt te vertrouwen op naleving van de wet. Eerdere bodemverontreinigingen in Nederland (recent nog: Bunschoten) hebben echter geleerd dat zulk vertrouwen misplaatst is en dat –wanneer grond er eenmaal ligt- deze alleen tegen heel hoge maatschappelijke kosten kan worden verwijderd. Ook de verontreiniging in de reeds aangebrachte zeedijk aan de oostzijde van de Perkpolder zou bij het College reeds *“alle alarmbellen moeten doen rinkelen”*.

De beoogde monitoring van **drie steekproeven per week geldt als volstrekt onvoldoende**, wanneer men zich bedenkt dat er een volume zal worden aangevoerd gelijk aan ongeveer 400.000 vrachtwagens. Bovendien lijkt er geen sprake van een onafhankelijke monitoring, daar waar de controles zullen worden uitgevoerd door (of in opdracht van) HAZ B.V. en Perkpolder Beheer B.V. zelf (50/50).

Beoordeling financiële risico's Project Perkpolder

In dit rapport van 4 juli 2017 wordt een behoorlijk aantal risico's wel benoemd. Zorgwekkend daarbij is echter dat er vervolgens geen genoegzaam antwoord op wordt gegeven, dan wel dat juist hieruit blijkt dat de risico's onverantwoord groot zijn.

Zo wordt expliciet erkend dat:

- a. er **geen recent marktonderzoek** heeft plaatsgevonden naar de marktvraag naar woningen (250 +200), jachthaven, hotel en golfbaan;
- b. betrokken partijen stellen dat het essentieel is dat het project als één geheel wordt gezien; tegelijk dat dit **haaks op het feit staat dat het project juist in stukken is opgeknipt** en waarbij nakoming aan de afnemer wordt overgelaten;

- c. de **Provincie, na eerder AM Wonen en Bouwfonds, uit het project is gestapt**, maar de argumenten daartoe worden niet werkelijk meegewogen rond de beslissing of het project wel zou moeten worden voortgezet;
- d. er sprake is van **concerngaranties, die moeilijk uitwinbaar** zouden zijn; het rapport staat echter niet stil bij de “kleine lettertjes” rond de garanties; zo heeft bijvoorbeeld Hens N.V. in de overeenkomst laten opnemen dat de garantie evenredig met de levering van grond afneemt (terwijl de milieuproblemen juist evenredig zouden kunnen zijn toegenomen); zo heeft Hens N.V. een **verrekeningsbeding** opgenomen en lijkt de garantie geen betrekking te hebben op aansprakelijkheid i.v.m. milieuschade;

Zeer zorgwekkend is zelfs het volgende:

*“Wij constateren dat ten aanzien van de mogelijke uitoefening van diverse garanties, **onenigheid bestaat tussen de juristen van de provincie en die van Perkpolder Beheer B.V.** Wij hebben hier **verder geen juridisch onderzoek** naar verricht”.*

Alsook:

*“Wij merken op dat in deze berekening **geen rekening is gehouden met de eventuele schadeclaims**, als gevolg van het beëindigen van contracten en het effect hiervan op de ratio. Tevens wordt nu de Maatschappelijke Business Case niet gerealiseerd. (...)*

*De eerste geplande betaling van HAZ in 2019 (dan wel 2020) ad € 4,95 miljoen is cruciaal (concerngarantie Sobradis vervalt bij betaling) in relatie tot de aanwezige kredietfaciliteit. **Elke volgende tranche is van groot belang voor het doen verlagen van het gemeentelijke risico.”***

Voorts wordt, verwijzend naar het onderzoek van Fakton, gesteld dat de residuele grondwaarde van het gebied Westelijke Perkpolder € 15,6 miljoen zou zijn. Voor zover wij hebben kunnen zien, betreft het hier echter de reguliere waarde, waarbij de vruchtbare Zeeuwse grond nog aanwezig is en er geen verontreinigde grond is aangebracht. Naar ons oordeel zouden de kosten van verwijdering/opschoning van deze grond bij de taxatie van de risico's moeten worden meegenomen.

Wij kunnen deze € 15,6 miljoen ook niet helemaal plaatsen, daar waar op pag. 20 wordt gesteld:

“Indien het project stopt en resterende gronden worden verkocht voor circa € 6.000.000,00 (agrarische waarde rapport Ecorys).”

Hetzelfde geldt voor pag. 18, waar wordt gesuggereerd dat er landbouwgrond resteert. Een duinenlandschap, gerealiseerd met verontreinigde grond, waarbij de vruchtbare Zeeuwse teelaarde is verwijderd, kwalificeert namelijk niet als landbouwgrond:

“Uitsluitend (landbouw) grond blijft beschikbaar met de taxatiewaarde tussen € 8,2 mln en € 9,6 mln (Rapport Steenhuijs).”

Zorgwekkend is dat het rapport suggereert alsof de gemeente voorbij een point-of-no-return is gekomen, dan wel dat HAZ op een later moment zou kunnen afhaken:

*“Met name als HAZ haar verplichtingen in het geheel niet nakomt en het project opnieuw in de markt gezet moet worden, zal het weerstandsvermogen van de gemeente negatief beïnvloed kunnen worden. Het risico op de verkoop van het vastgoed ligt weliswaar geheel bij HAZ, maar als deze partij in het begin van het traject om wat voor reden dan ook afhaakt, ligt **het risico voor de gemeente Hulst in de garantie richting de BNG.**”*

Overigens zit het verdienmodel voor HAZ op de “om niet” verkrijging van de gronden Westelijke Perkpolder en de mogelijkheid daar woningen op te realiseren.”

Onvoldoende onderbouwd lijkt:

*“Het scenario waarin HENS de verplichtingen niet nakomt, wordt beperkt **ingeschat door de meeste geïnterviewden** en de rapporten van Fakton en Ecorys”.*

Onacceptabel is het volgende (pag. 18):

*“(…) Gezien de vraagstelling en de **korte doorlooptijd van ons onderzoek alsmede het ontbreken van recent marktonderzoek** naar de vraag van het te ontwikkelen vastgoed, is **een inschatting van de kans op het voorkomen van een bepaald risico op dit moment niet te geven.** (...) Wij adviseren u pergeschetst scenario zelf een inschatting te maken van de kans om dit te voorkomen en deze in een oplegger bij dit rapport te sluiten.”*

En op pag. 19 en 20:

*“Fakton (rapport maart 2017) schat de kans op **het niet volledig nakomen van verplichtingen van HENS in op 25%.** (...) Ecorys (rapport december 2016) schat het risico dat HENS failliet gaat als beperkt in. (...) Wij merken op **dat wij geen taxatierapport hebben gezien bij de rapportage van Ecorys.**”*

Vervolgens bevat het rapport geen heldere conclusies “onderaan de streep”. Voor zover er wel conclusies worden genoemd, valt op dat het project in het meest gunstige geval **een batig saldo van slechts € 687.000,00** oplevert (pag. 18), terwijl het risico van scenario 1 wordt ingeschat op **een**

verlies van € 5,2 miljoen (nog uitgaande van het 50%-aandeel dat de Gemeente Hulst zou hebben). Ook scenario 3 vermeldt een fors **tekort van € 6,0 miljoen** bij een eventuele doorstart (pag. 20).

Bovendien is het rapport niet up –to-date **omdat de uitstap van de Provincie nog niet is beoordeeld**. Betekent dit bijvoorbeeld dat de reële verliesmogelijkheid van € 5,2 mln nu € 10,4 mln is geworden en dat het mogelijke verlies van € 6 mln nu € 12 mln zou zijn?

Alles overziend zijn wij van oordeel dat de onvoldoende taxatie van de risico's voor ligt en dat uit dit rapport van 4 juli 2017 eigenlijk vooral blijkt dat *“alle seinen op rood”* zouden moeten staan.

Daarbij zou moeten worden betrokken dat de Provincie dit project inmiddels op nr. 2 heeft geplaatst van de meest risicovolle projecten in Zeeland. Ook die beoordeling is, voor zover wij hebben kunnen nagaan, nog niet door Perkpolder Beheer B.V. en de Gemeente Hulst getoetst.



Risico's in de fasering

Wij hebben in het bijzonder ernstige bedenkingen bij de fasering van de plannen, die ten aanzien van de Westelijke Perkpolder er als volgt uit ziet:

Termijn	Datum betaling	Bedrag	Omschrijving
1	Januari 2020	€ 1.500.000	Retributie opstalrecht
2	Juli 2023	€ 5.500.000	Retributie opstalrecht
3	Augustus 2023	€ 2.037.500	Bloot eigendom
Totaal		€ 9.037.500	

Opvallend aan deze overeenkomst is dat HAZ B.V. en Hens N.V. gedurende zo'n zes jaar een gebied van bijna 100 ha in gebruik wordt gegeven, terwijl daarvoor niet of nauwelijks een financiële vergoeding wordt betaald.

Het directe gevolg van deze fasering is dat voornoemde partijen **gedurende deze periode vrijwel risicoloos het gebied kunnen gebruiken om enorme hoeveelheden verontreinigde grond te storten**, die in het maatschappelijk verkeer niet voor niets een negatieve waarde heeft. Tegelijk ligt het **risico rond de betalingen bijna volledig bij Perkpolder Beheer B.V. en de Gemeente Hulst**. Pas in 2023 weten zij immers of HAZ B.V. en Hens N.V. hun betalingsverplichtingen zullen nakomen. En als dat niet het geval is, dan **blijft Perkpolder Beheer B.V. niet alleen met deze verontreinigde grond zitten**, maar blijft zij ook **met de aansprakelijkheid voor het drainagesysteem, de verzilting en andere vormen van schade achter**. Zacht gezegd, is dit dus een uitermate onevenwichtig samenstel van afspraken.

De betaling van € 1,5 mln. in januari 2020 geldt in dit verband overigens evenmin als zekerheid, daar waar Hens N.V. tal van werkzaamheden gaat uitvoeren (ongeveer € 2,0 mln.) en een verrekenbeding heeft opgenomen in haar overeenkomst met HAZ B.V. De aanneming van Perkpolder Beheer B.V. dat er reeds in 2020 een bedrag van € 1,5 mln. zal binnenkomen, is dan ook onjuist.

Evenzeer niet correct is de volgende passage uit het vertrouwelijke memo van Perkpolder Beheer B.V. van 19 oktober 2016:

*“Het **scenario dat HAZ failliet gaat na afronding van het ophogen wordt door Ecorys als weinig realistisch gezien**. Wanneer HAZ als ontwikkelende partij afhaakt gedurende het ophogen is de conclusie van Ecorys dat er in dat geval weinig (financieel) risico is voor Perkpolder Beheer. Dit komt door het feit dat Hens in dat laatste geval altijd kan blijven ophogen.”*

Ten eerste is de stelling dat een faillissement van HAZ *‘weinig realistisch is’* **niet onderbouwd**, behalve dan met de aanneming dat HAZ B.V. graag gronden zou willen afnemen. Het realistische scenario dat HAZ B.V. wél geïnteresseerd is in de eerdere afname/realisatie van de jachthaven, het hotel en woningbouw, maar uiteindelijk niet in de latere realisatie van een golfterrein op verontreinigde grond, lijkt echter niet of onvoldoende onderzocht. HAZ is bovendien een pure werkmaatschappij zonder historie, zonder eigen vermogen en zonder verhaalsmogelijkheden. In het reguliere marktverkeer is het aldus **juist zéér realistisch dat een dergelijke maatschappij op enig moment failliet zou gaan**.

Ten tweede is het opmerkelijk, alsmede **juridisch en financieel niet correct dat Hens N.V. haar verontreinigde grond zou mogen blijven leveren**, ook in geval van een faillissement van HAZ B.V. Denkbaar is dan immers dat de € 11 mln. reeds bij HAZ B.V. (of derden) is terechtgekomen en/of met allerlei facturen is verrekend en/of dat de curator daar aanspraak op maakt, en dat Perkpolder Beheer

B.V. aldus geen gelden tegemoet kan zien, maar wél nog langer wordt opgescheept met verontreinigde grond.

De waarde van de in 2023 aanwezige industriegrond is, voor zover wij hebben gezien, bovendien nog niet getaxeerd. Het ligt voor de hand dat het gaat om een negatieve waarde van tenminste € 11 mln. plus de kosten van verwijdering en transport. Kortom, een negatieve waarde van misschien wel € 15 mln. Dat element is in het memo van Perkpolder Beheer B.V. volstrekt niet onderkend. Sterker nog, het lijkt erop alsof Perkpolder Beheer B.V. zich (omgekeerd) bij voorbaat rijk rekent met die grond.

De volgende passage is evenzeer onjuist:

*“De marktanalyse geeft aan dat er een **grote mate van zekerheid is dat er een golfbaanexploitant te vinden is** die het terrein tegen een gereduceerde prijs aangeboden kan krijgen. De prijs kan gereduceerd worden **aangezien er met het ophogen al € 9 miljoen is ontvangen** als vooruitbetaling van de westelijke Perkpolder. De overige € 2 miljoen zijn dan besteed aan de infrastructuur in de westelijke Perkpolder en de **aan te leggen strekdam op de kop van de haven**. Ergo, alle opbrengsten uit het verdienmodel worden geïnvesteerd in het project.”*

Voor zover wij hebben kunnen nagaan, is het in werkelijkheid denkbaar dat Perkpolder Beheer B.V. deze € 9 mln. nog helemaal niet heeft ontvangen, terwijl zij tegelijkertijd al wel heeft moeten dulden dat het gebied is gevuld met verontreinigde grond. De waarde van de strekdam zou bovendien nihil kunnen zijn en onduidelijk is waar men op baseert dat er ‘een grote mate van zekerheid is dat er een golfbaanexploitant is te vinden’.

Risico's m.b.t. waterstanden, veiligheid, kwel enz.

In het onderzoeksrapport Witteveen + Bos van 27 juni 2017 wordt o.a. het volgende gesteld:

*“Op dit moment **is niet bekend welke grond wordt toegepast voor het ophogen**. De risico's ten aanzien van (grond)waterkwaliteit zijn **sterk afhankelijk van de oorsprong van de grond**. Bij toepassing van zeezand zijn zouten (chloride, et cetera) het belangrijkste aandachtspunt. Bij toepassing van grond uit stedelijk gebied zijn microverontreinigingen het belangrijkste aandachtspunt.”*

*“Om risico op onvoorziene verspreiding van verontreinigingen na te gaan, adviseren wij om in overleg met het bevoegd gezag **een monitoringsplan voor de grondwaterkwaliteit op te stellen** (zie hoofdstuk 6). Dit plan moet dan worden afgestemd met de huidige monitoringsinspanning (monitoringsplan Deltares).”*

Vervolgens concludeert Witteveen + Bos dat een drainagesysteem van € 432.608,00 zal moeten worden aangelegd.

Allereerst merken wij op dat het wij het **onbestaanbaar achten dat** bij een dergelijk groot project, waarbij men al in september 2017 had willen beginnen met het storten van grond, **niet bekend is wat voor grond er zal worden gebruikt en waar deze vandaan zou komen**. Dit is immers het eerste wat men zou moeten willen weten.

Bovendien is inmiddels gebleken dat **de rapportage van Witteveen + Bos een essentiële fout bevat**. Er is namelijk (wat betreft de gevolgen voor de omgeving en de noodzaak tot mitigatie) gerekend met een drainagesysteem waarbij er op iedere meter een verticale buis zou worden geplaatst. Financieel is er echter gerekend met een systeem waarbij slechts om de honderd meter een buis zou worden geplaatst. Daar waar een systeem met buizen op iedere meter noodzakelijk is, betekent dit dat de werkelijke kosten van het aan te brengen drainagesysteem een veelvoud van het eerder genoemde bedrag van € 432.608,00 zullen zijn.

Gezien de ernst van de door Witteveen + Bos gemaakte fout is dat rapport niet als betrouwbaar aan te merken. Bovendien is erop dit moment een **second opinion van Deltares hieromtrent in de maak**, dat eigenlijk eerst zou moeten worden afgewacht.

Aanbestedingsplicht & verboden staatssteun

Advocatenkantoor AKD heeft een advies uitgebracht omtrent de vraag of de constructie waarbij HAZ/Hens op grote schaal werken zou uitvoeren in het gebied, zonder aanbesteding aan hen is gegund, in wezen toch aanbestedingsplichtig was. Wij hebben kennis genomen van dit advies en zijn **niet overtuigd** door de conclusies dat er, uitgaande van een juiste formulering, geen sprake zou zijn van een aanbestedingsplicht.

Het feit dat Hens N.V., zonder aanbestedingsprocedure, de levering van grote infrastructurele werken is gegund, die de aanbestedingsdrempels fors overschrijden, is in het AKD-advies eigenlijk volledig toegeschreven aan de keuze voor het vruchtgebruik (economische eigendom) dat aan HAZ B.V. is gegund.

AKD heeft echter (naar ons oordeel: ten onrechte) onbesproken gelaten of onvoldoende beoordeeld dat dat een **gekunstelde juridische constructie is, die geen ander oogmerk lijkt te hebben dan het juist omzeilen van de aanbestedingsregels**.

Anders gezegd: men laat een nagenoeg lege vennootschap opdrachten verstrekken tot de aanleg van een strekdam en wegen en het verrichten van grondwerkzaamheden, om het maar geen overheidsopdracht te hoeven noemen. Naar onze eerste beoordeling is zoiets denkbaar wanneer de eigendom volledig overgaat en de vennootschap daadwerkelijk nu afrekent. Daarmee is het dan een regulier commercieel project, waarbij de risico's overgaan naar de nieuwe eigenaar. Het punt is echter

dat de eigendom in dit geval niet overgaat: de overheid is (via Perkpolder Beheer B.V.) in ieder geval tot 2023 de eigenaar van de grond waar de infrastructurele werken worden aangelegd.

Het gevolg is nu dan ook dat HAZ B.V. in 2023 gronden zou verwerven, inclusief de aanwezige infrastructurele werken. Ons eerste oordeel is dan ook dat het zeer verdedigbaar is dat de werken niet zonder aanbestedingsprocedure aan Hens N.V. gegund hadden kunnen worden.

Om deze redenen kan niet worden volstaan met een advies van de 'huisadvocaat' en **zal naar ons oordeel een meervoudig, onafhankelijk juridisch advies moeten worden ingewonnen**. Ook is denkbaar om de kwestie voor te leggen aan de Europese Commissie.

Hetzelfde geldt voor het advies van AKD omtrent de vraag naar verboden staatssteun. In dat advies zou eigenlijk dieper moeten worden ingegaan op de opmerkelijke situatie dat de Gemeente Hulst een gebied aan de lege vennootschap HAZ B.V. in gebruik geeft, dat die vennootschap daar tot acht mln kubieke meter verontreinigde grond zou mogen storten, daarmee € 11.000.000,00 zou kunnen verdienen en met dat geld vervolgens het project zou kunnen financieren. Zulks terwijl de facto de risico's van milieuschade, schade aan omwonenden e.d. dan voor de Gemeente Hulst (Perkpolder Beheer B.V.) zouden blijven.

Het feit dat de Gemeente Hulst (via Perkpolder Beheer B.V.) HAZ B.V. (en Hens N.V.) een gebied van bijna 100 ha ter beschikking stelt, Hens N.V. in staat stelt zich daar te ontdoen van haar verontreinigde grond en HAZ B.V. in staat stelt op deze wijze € 11 mln te verdienen, **lijkt wel degelijk te kwalificeren als staatssteun**. Zulks al des te meer daar waar er niet eens een behoorlijke betaling van huurpenningen of koopsom tegenoverstaat en iedere vorm van indekking tegen milieuschade en andere vormen van schade lijkt te ontbreken.

Bovendien laten de risicotaxaties zien dat er misschien € 687.000,00 kan worden verdiend, maar dat er net zo goed € 5 mln - € 6 mln verlies kan worden geleden door de gemeenschap. (Of is dit sinds het vertrek van de Provincie € 10 - € 12 mln?)

Al met al worden deze lege vennootschap zoveel voordelen toegekend, dat de grote vraag rijst **waarom de Gemeente Hulst niet gewoon zelf met Hens N.V. een overeenkomst zou sluiten, om vervolgens deze € 11 mln dan gewoon zelf te toucheren**. Als deze ophogingsovereenkomst echt zo gunstig zou zijn, waarom gunt de Gemeente Hulst HAZ B.V. dan dit bedrag?

Overige overwegingen

De overeenkomst tussen HAZ en Hens N.V. bevat enkele opmerkelijke elementen.

Zo zijn partijen overeengekomen dat Hens de vruchtbare teelaarde mag verwijderen en behouden en dat zij daarvoor zelfs wordt betaald. Bovendien haalt men over een gebied van ongeveer 100 ha grond weg en legt men dit waarschijnlijk slechts op een kleiner stuk terug (tegen betaling). Goed denkbaar is echter dat deze grond wordt verwijderd en verkocht en dat er geen garanties zijn dat vergelijkbare grond wordt terug geplaatst.

De door Hens aan te leggen strekdam wordt gemaakt van afvalstoffen/staalslakken. Denkbaar is dat ook daar milieuproblemen en monitoringsvraagstukken zullen spelen.

De overeenkomst vermeldt dat de grond van Hens 20% aan bodemvreemde stoffen mag bevatten. Deze bepaling zou een risicofactor kunnen vormen.

Voor zover wij hebben kunnen zien heeft Rijkswaterstaat nog geen vergunning verleend voor het verdiepen van de vaargeul, die na de buitengebruikstelling van het veer is dichtgeslibd.

Voor zover wij hebben kunnen zien, heeft Rijkswaterstaat en/of Waterschap nog geen vergunning verleend voor de lozingen die gaan ontstaan o.a. door de uitspoeling van de grote hoeveelheden grond.

De taxatierapporten zouden nader moeten worden onderzocht. Zo is het een risicofactor dat het taxatierapport van Fakton uitkomt op een bedrag van € 25.000.000,00, terwijl men daarbij tegelijkertijd beschrijft dat het bedrag eigenlijk uitsluitend is gebaseerd op de plannen van HAZ B.V. en Hens N.V.

Naar ons oordeel is ook onvoldoende duidelijk waarom de Provincie Zeeland eigenlijk uit dit project is gestapt. Daar waar de Provincie eerst de kartrekker van dit project was en meermalen is gesuggereerd dat hier een grote financiële en maatschappelijke winst mee kon worden gerealiseerd, achten wij de mededeling van Gedeputeerde Staten dat het project niet meer binnen de prioriteiten van de Provincie valt, zonder nadere motivering, onbegrijpelijk en onwaarschijnlijk.

Ten slotte achten wij het onbestaanbaar dat de Gemeente Hulst geen integriteitsbeoordeling zou hebben uitgevoerd ten aanzien van HAZ B.V. en Hens N.V. Zulks terwijl de Gemeente Hulst ermee bekend is dat de leidinggevende van HAZ B.V. (de heer B. DeVos) nota bene eerder is veroordeeld wegens aanbestedingsfraude. Maar ook ten aanzien van Hens NV zou redelijkerwijs een integriteitsbeoordeling moeten hebben plaatsgevonden, voor zover zulks al niet is verplicht op grond van het Besluit Bodemkwaliteit, het Activiteitenbesluit en/of de Wet Milieubeheer.

Conclusie

Op grond van de bestudering van de aan ons ter beschikking gestelde rapporten, adviezen en overeenkomsten hebben wij grote zorgen omtrent het project Perkpolder.

Die zorgen betreffen o.a. het milieu, het grondwater, de natuur, het landschap, de overlast, de luchtverontreiniging, de stofvorming, de aanzuigende werking op storters van verontreinigde grond, de niet-handhaafbaarheid, de criminogene factoren, het feit dat -als de grond er eenmaal ligt- men niet meer "terug kan" en het gebrek aan markt vraag met betrekking tot een golfterrein, een hotel, een jachthaven en woningen op deze locatie.

Maar ook zijn er zorgen over het feit dat een zo kleine gemeente als de Gemeente Hulst als enige is overgebleven met dit grote project, nadat de Provincie, AM Wonen en Bouwfonds het project reeds hebben verlaten. Gezien het feit dat het project bovendien wordt gerund door een lege vennootschap, die wel alle lusten kent, maar eigenlijk geen lasten, geleid door eerder veroordeelde directeur, en dat de bijbetaling van maar liefst € 11 mln. voor het mogen storten van verontreinigde grond "de kurk is waar dit project op drijft", **zou men verwachten dat de Gemeente Hulst bijzonder op zijn hoede is voor alle juridische en feitelijke risico's**. Dat bewustzijn hebben wij echter niet of nauwelijks aangetroffen in de stukken en de beantwoording van vragen door uw College.

Wel zien wij dat het College en Perkpolder Beheer B.V. de constructie 'bijzonder' vinden, maar niet wordt beseft **dat niemand in deze wereld nu eenmaal tot 8 mln. kubieke meter goede grond gratis geleverd krijgt plus een geschenk van € 11 mln.** Zulks is alleen mogelijk indien die grond een (veel) grotere negatieve waarde vertegenwoordigt en/of dat er door Hens N.V. en/of HAZ B.V. op een andere manier een dubbele agenda wordt gehanteerd. Eén ding mag ook worden verondersteld: dat die invulling altijd gunstig voor hen zal zijn en dat een negatieve wending middels een faillissement zou kunnen worden opgelost. Tegelijkertijd heeft de Gemeente Hulst eigenlijk geen enkele escape en is zij die een (te groot) risico loopt om uiteindelijk met de verontreinigde grond te blijven zitten.

Het feit dat grote adviesbureaus als PWC, BDO en AKD e.d. dit niet of onvoldoende hebben onderkend in hun stukken, stemt ook zorgelijk, wat zelfs betekent dat serieuze vragen moeten worden geplaatst bij de onafhankelijkheid en juistheid die van hen verlangd zou mogen worden.

Daar waar, naar het zich laat aanzien, zelfs de meest wezenlijke vraag niet is beantwoord (nl. of het Besluit Bodemkwaliteit deze grootschalige bodemtoepassing wel zou toelaten) én de stukken ook een grote mate van naïviteit kennen, achten wij het van het grootste belang dat de Gemeente Hulst nu **eerst tenminste alle in deze brief genoemde feitelijke en rechtsvragen beantwoordt en de werkelijke risico's in kaart brengt** (en door een onafhankelijke derde/instantie) laat toetsen.

Het vorenstaande betekent dan ook dat het, zonder die informatie en zekerheden, **op dit moment**, naar ons oordeel, voor het College en de Raad **niet mogelijk** is om op rationele en zakelijke argumenten **het vertrouwen uit te spreken in dit project**. Een dergelijke uitspraak zou op dit moment zelfs onverantwoord genoemd moeten worden, daar waar dit voor Perkpolder Beheer B.V. een argument kan zijn om nóg meer kosten te maken, terwijl het benodigde fundament daartoe ontbreekt.

Met vriendelijke groet,

A handwritten signature in blue ink, consisting of several loops and a long horizontal stroke extending to the right.

R. Hörchner | [Advocaat](#)