

**Rekenkamercommissie Asten**

**(Gemeentelijk) Grondbeleid;  
Grondig Genoeg.**

**(GEMEENTELIJK) GRONDBELEID; GRONDIG GENOEG ?**

**Onderzoek naar sturing en beheersing van het grondbeleid  
over de jaren 2006 – 2008 in de gemeenten  
Asten, Deurne en Someren**

Rekenkamercommissies Asten, Deurne en Someren

## Inhoudsopgave

<b>Hoofdstuk 1 Inleiding</b>	<b>4</b>	
1.1	Aanleiding en achtergrond onderzoek	4
1.2	Doelstelling en onderzoeksvragen	4
1.3	Leeswijzer	5
<b>Hoofdstuk 2 Normenkader</b>	<b>6</b>	
2.1	Wettelijke eisen	6
2.1.1	Gemeentewet en Besluit Begroting en Verantwoording (BBV).	6
2.1.2	De Wet ruimtelijke ordening voor en na invoering van de Grondexploitatiewet.	6
2.1.3	Financieel toezicht provincie.	7
2.1.4	Financiële verordening en beheersverordening	7
2.2	Andere eisen	7
2.2.1	Door de raad aanvullend gestelde kaders .	7
2.3	Vertaling normenkader in ijkpunten	7
2.3.1	Beleid	8
2.3.2	Uitvoering	9
2.3.3	Verantwoording	10
2.4.	Onderzoeksmethode	11
<b>Hoofdstuk 3 Bevindingen</b>	<b>12</b>	
3.1	Deurne	12
3.1.1	Beleid	12
3.1.2	Uitvoering	15
3.1.3	Verantwoording	16
3.2	Asten	18
3.2.1	Beleid	18
3.2.2	Uitvoering	20
3.2.3	Verantwoording	21
3.3	Someren	23
3.3.1	Beleid	23
3.3.2.	Uitvoering	25
3.3.3	Verantwoording	26
<b>Hoofdstuk 4 Conclusies en aanbevelingen</b>	<b>27</b>	
4.1	Conclusies	27
4.1.1	Algemeen	27
4.1.2	Conclusies per norm	28
4.1.2a	Beleid	28
4.1.2b	Uitvoering	29
4.1.2c	Verantwoording	30
<b>4.2 Aanbevelingen</b>	<b>32</b>	
4.2.1	Beleid	32
4.2.2	Uitvoering	32
4.2.3	Verantwoording	33
<b>Hoofdstuk 5 Reactie college van burgemeester en wethouders</b>	<b>34</b>	
5.1	Asten	34
5.2	Deurne	35
5.3	Someren	37
<b>Hoofdstuk 6 Nawoord Rekenkamercommissie</b>	<b>38</b>	
6.1	Nawoord zienswijze college Astén.	38
6.2	Nawoord zienswijze college Deurne.	38
6.3	Nawoord zienswijze college Someren	39
<b>Bijlage 1: Overzicht geraadpleegde literatuur:</b>	<b>40</b>	
<b>Bijlage 2: Overzicht van geïnterviewde personen</b>	<b>43</b>	

# Hoofdstuk 1 Inleiding

## 1.1 Aanleiding en achtergrond onderzoek

De gemeenteraden en de colleges van burgemeester en wethouders van de gemeenten Asten, Deurne en Someren hebben met enige regelmaat de Rekenkamercommissie voorgesteld het grondbeleid van de drie gemeenten te onderzoeken. Inmiddels is er in de Gemeente Someren een ‘213a onderzoek’ uitgevoerd dat zich richt op de organisatorische inbedding van het proces grondexploitatie en de risico’s die hierbij gelopen kunnen worden. Bij de uitvoering van het onderhavige veel breder opgezette onderzoek van de Rekenkamercommissie is rekening gehouden met het werk en de resultaten van dit ‘213a onderzoek’.

In de gesprekken, die in het kader van het vooronderzoek, met leden van het college van burgemeester en wethouders, gemeenteraadsleden en ambtenaren hebben plaatsgevonden, hebben met name vertegenwoordigers van de gemeenteraad naar voren gebracht dat het grondbeleid één van de meest complexe delen van het gemeentelijk beleid is. Het is een lastig te doorgronden materie waardoor de gemeenteraad mogelijk te weinig inzicht heeft in de risico’s, terwijl grondbeleid grote politieke en financiële consequenties kunnen hebben. Voor een goede uitvoering van de kaderstellende en controlerende taak van de gemeenteraad is het daarom van belang dat de regels goed worden vastgelegd en dat de verslaglegging en informatievoorziening richting de gemeenteraad over de uitvoering van het grondbeleid (en daarbij behorende grondexploitaties) zo transparant mogelijk plaatsvindt. Dat is dan ook een belangrijke invalshoek van het onderzoek geworden. De economische ontwikkelingen in het laatste jaar hebben de actualiteitswaarde van het onderzoek nog vergroot. Immers, de laatste maanden verschijnen regelmatig publicaties in de media met alarmerende berichten over de gevolgen van de neergang in de economie en de woningbouw, in het bijzonder voor de resultaten van het grondbeleid. Meer dan in het verleden zal blijken of gemeenten het grondbeleid zodanig geborgd hebben dat de raad inzicht heeft in die gevolgen en of daarvoor voldoende voorzieningen zijn getroffen.

In het vooronderzoek was al gebleken dat de ambitieniveaus per gemeente verschillen. Dat vindt zijn vertaling in verschil in beleid en uitvoering. Immers aan een gemeente, die een hoog ambitieniveau heeft en dat wil realiseren door een zeer actief grondbeleid, mogen hogere eisen ter zake van risicobeheersing en reservevorming worden gesteld dan aan een gemeente die een veel terughouder beleid voert. Nu het onderzoek in drie gemeenten is uitgevoerd dient bij een vergelijking tussen uitkomsten per gemeente, met dit gegeven rekening te worden gehouden.

## 1.2 Doelstelling en onderzoeksvragen

Centraal in dit onderzoek staat de vraag wat het door de gemeenteraad vastgestelde grondbeleid is, of dat beleid ook overeenkomstig wordt uitgevoerd en of er daarna op een afdoende wijze verantwoording wordt afgelegd.

Die laatste vraag is bij dit onderwerp wellicht meer dan op enig ander beleidsterrein van belang omdat de raad - om ongewenste neveneffecten te voorkomen - bij het opereren op de grondmarkt enige afstand moet bewaren. In de praktijk is ze daartoe ook gedwongen omdat het college volledig bevoegd is tot aan- en verkopen van grond (artikel 160, 1<sup>e</sup> lid van de Gemeentewet). Op grond van artikel 169 van de Gemeentewet is het college wel verplicht om, indien de raad dat wenst, vooraf inlichtingen te verstrekken over hun voornemen. Ook indien die uitoefening ingrijpende gevolgen kan hebben is het college verplicht de raad daarover te informeren.

Maar dat wil niet zeggen dat de raad afstand kan doen van haar verantwoordelijkheid voor het beleid. Integendeel, de raad moet blijven sturen en controleren, niet in de laatste plaats omdat de reikwijdte van collegebesluiten om grond te kopen en te verkopen zeer groot kan zijn. De risico's kunnen groot zijn, in geld en reputatie. Transparantie in het beleid en het afleggen van verantwoording daarover is van groot belang.

Daarom moet de raad heldere kaders stellen waarna het college door juiste, volledige en tijdige informatie te verschaffen de raad in staat stelt haar kaderstellende taak en haar controlerende taak te vervullen.

### **1.3 Leeswijzer**

Het rapport volgt de methodologische lijn, waarbij eerst het normenkader wordt geformuleerd dat het gewenste beeld schetst en tevens een leidraad is voor het onderzoek. Daarna wordt verslag gedaan van de bevindingen, die door de confrontatie met de normen, de conclusies en aanbevelingen opleveren. Op deze wijze kan de lezer ook het verloop van het onderzoek volgen. Het nadeel van deze opzet is dat de lezer een lange weg moet gaan voor zij of hij aan de resultaten van het onderzoek toekomt.

Indien men een verkorte route wil nemen, kan men de volgende pagina's overslaan en verdergaan op pagina 26.

## Hoofdstuk 2 Normenkader

### **Het kader voor het grondbeleid.**

Het onderzoek naar de volledigheid en toereikendheid van de kaderstelling van het grondbeleid leidt tot de **centrale onderzoeksvraag** wat het beleid is en of de gemeenteraad een beleidskader heeft vastgesteld dat voldoet aan de wettelijke eisen (paragraaf 2.1) en andere eisen (paragraaf 2.2), die aan het beleidskader moeten worden gesteld. Daarna wordt de stap gezet van het aldus ontwikkelde normenkader naar ijkpunten, waardoor een meer concrete toetsing kan plaatsvinden om te bepalen of het beleid de gewenste transparantie heeft (paragraaf 2.3).

## 2.1 Wettelijke eisen

### 2.1.1 Gemeentewet en Besluit Begroting en Verantwoording (BBV).

Artikel 186 van de Gemeentewet bepaalt dat een begroting, begrotingswijziging, meerjarenraming, jaarrekening en jaarverslag moeten voldoen aan bij of krachtens algemene maatregel van bestuur te geven regels. Het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) vormt deze algemene maatregel van bestuur, waarin vanaf 2004 voor gemeenten de verplichting is opgenomen bij de begroting en het jaarverslag een programmaplan/verantwoording op te stellen met daarin een paragraaf over grondbeleid. In deze paragraaf wordt aangegeven wat het te voeren beleid in het komende jaar zal zijn (begroting) en tevens legt zij verantwoording af over het gevoerde grondbeleid in het voorbije jaar (jaarrekening). Voor het grondbeleid is vooral art. 16 van belang. Daarin is bepaald dat in de verplichte paragraaf grondbeleid in begroting en jaarrekening tenminste de volgende onderwerpen aan de orde moeten komen:

- a. een visie op grondbeleid in relatie tot de realisering van de doelstellingen van de programma's in de begroting;
- b. een aanduiding van de wijze waarop de gemeente grondbeleid voert;
- c. een actuele prognose van de te verwachten resultaten van de totale grondexploitatie;
- d. een onderbouwing van de geraamde winstneming;
- e. de beleidsuitgangspunten omtrent de reserves voor grondzaken in relatie tot de risico's daarvan.

### 2.1.2 De Wet ruimtelijke ordening voor en na invoering van de Grondexploitatiewet.

In de voorbije jaren heeft de wetgever pogingen gedaan om de positie van de overheid op de grondmarkt te versterken, met name om ook bij faciliterend grondbeleid de regiefunctie over de ruimtelijke inrichting te versterken. Dat heeft geleid tot de Grondexploitatiewet, een wetsvoorstel tot wijziging van de Wet ruimtelijke ordening (Wro 2008).

De belangrijkste wijzigingen ten opzichte van de oude Wro zijn dat de gemeente een structuurvisie dient te hebben, welke de basis vormt voor haar ruimtelijk beleid en haar grondbeleid, en dat de gemeente de beschikking krijgt over het instrument van het "exploitatieplan". Daarmee kan kostenverhaal op ontwikkelende partijen worden afgedwongen, waardoor dit instrument veel verder gaat dan de huidige exploitatieverordening. Het exploitatieplan moet tegelijkertijd met het bestemmingsplan of het projectbesluit worden vastgesteld. Bij een aanvraag voor een bouwvergunning kan getoetst worden aan een ruimtelijk plan en aan het exploitatieplan en zal de bijdrage van de aanvrager in de kosten van aanleg van voorzieningen van openbaar nut worden vastgesteld. Verder werden een aantal balans- en waarderingsvoorschriften voor de grondexploitatie ingevoerd, o.m. dat gronden afzonderlijk onder de materiële vast activa worden opgenomen en dat er een voorziening is voor verwachte verliezen en voorziene risico's en een afzonderlijke buffer voor risico's als gevolg van conjuncturele ontwikkelingen waardoor de gronduitgifte over de hele linie stagneert. De nieuwe Wro werd 1 juli 2008 van kracht.

### **2.1.3 Financieel toezicht provincie.**

In het beleidskader voor het financiële toezicht op gemeenten en gemeenschappelijke regelingen heeft de Provincie Noord-Brabant een aantal punten genoemd die zij in het toezicht op de gemeentelijke financiën zal toetsen.

Voor het onderdeel grondbeleid zijn vooral de volgende punten van belang:

- a. algemeen uitgangspunt voor winstneming is het goed koopmansgebruik: voorzichtigheids- en realisatieprincipe;
- b. voor de hoogte van de algemene reserve grondexploitatie geldt als norm het 10-jarengemiddelde (van t-5 tot t+5) van de verkoopopbrengsten, met € 500.000 als onder- en € 12.500.000 als bovengrens.

### **2.1.4 Financiële verordening en beheersverordening**

In de Gemeentewet is in artikel 212 bepaald dat de raad om haar controlerende taak goed uit te kunnen voeren verplicht is daarvoor de spelregels te formuleren en vast te leggen in een financiële verordening.

Artikel 212 omschrijft dat als volgt:

“De raad stelt bij verordening de uitgangspunten voor het financiële beleid, alsmede voor het financiële beheer en voor de inrichting van de financiële organisatie vast. Deze verordening waarborgt dat aan de eisen van rechtmatigheid, verantwoording en controle wordt voldaan.”

Om de consistentie in de jaarverslaggeving van de gemeente over de grondexploitatie te bevorderen heeft de Commissie BBV de gemeenten aangeraden in de financiële verordening een aantal gedragsregels op te nemen. De commissie noemt als gedragsregels: de vervaardigingskosten van niet in exploitatie genomen gronden (NIEGG), de hoogte van in acht te nemen marktwaarde, de tussentijds te nemen winst (voorzichtigheidsbeginsel en/of realisatiebeginsel) en de wijze van activeren van kosten (onderhanden werk).

## **2.2 Andere eisen**

### **2.2.1 Door de raad aanvullend gestelde kaders .**

De raad kan de bevoegdheid van het college tot het aan- en verkopen van gronden inperken door:

- a. het budget per jaar aan een maximum te binden;
- b. door nadere bepalingen te geven over wat strategische aankopen zijn;
- c. met het college, naast de in de BBV verplichte momenten, aanvullende afspraken te maken over de informatievoorziening.

## **2.3 Vertaling normenkader in ijkpunten**

De wettelijke bepalingen en de mogelijk aanvullend gestelde kaders zijn op zichzelf niet voldoende voor de formulering van een zodanig transparant grondbeleid, dat de raad haar kaderstellende en controlerende taak kan uitoefenen. Daarvoor zijn de bepalingen te globaal gesteld.

Met andere woorden: voldoen aan het wettelijke kader en aan het door de raad aanvullend gestelde kader is een noodzakelijke, maar onvoldoende voorwaarde voor een transparant grondbeleid.

Dat geldt met name voor het voorschrift in het BBV om in begroting en jaarrekening een paragraaf aan de uitvoering van het grondbeleid te wijden. Daarom zijn van rijkswege initiatieven genomen om tot een nadere invulling van het normenkader te komen.

Te noemen zijn:

- De Nota Grondbeleid van de minister en de staatssecretaris van VROM en de staatssecretaris van Financiën;
- Het rapport van de Commissie BBV die tot een zestal aanbevelingen komt voor de concrete invulling van art 16;
- de “Handreiking grondbeleid voor raadsleden”, uitgebracht door het ministerie van Binnenlandse Zaken;
- het handboek “Gemeente Governance Grond(ig) beleid”, uitgebracht door de ministers van Volksvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu en Binnenlandse Zaken.

Op basis van al deze documenten komt de Rekenkamercommissie tot de volgende lijst van ijkpunten - gerangschikt naar beleid, uitvoering en verantwoording - voor het antwoord op de onderzoeksvragen, die gesteld moeten worden.

### 2.3.1 Beleid

#### Onderzoeksvraag:

Wat is het beleid en heeft de gemeenteraad een beleidskader vastgesteld dat voldoet aan de wettelijke en andere eisen, die aan een beleidskader moeten worden gesteld?

Norm: De vastgestelde kaders voldoen aan de wettelijke gestelde eisen.

#### Ijkkpunten

De vastgestelde kaders voor grondbeleid voldoen aan :

1. de vereisten van de Gemeentewet, Besluit Begroting en Verantwoording (BBV);
2. de door de invoering van de Grondexploitatiewet gewijzigde Wet ruimtelijke ordening;
3. de financiële verordening;
4. de opvattingen van de provinciale toezichthouder inzake grondexploitaties en;
5. mogelijk door de raad aanvullend gestelde kaders.

#### Onderzoeksvraag

Is het beleidskader volledig en sluit het ook aan op het geformuleerde ambitieniveau van de gemeente?

Norm: De gestelde kaders voor grondbeleid zijn volledig, actueel en meetbaar.

#### Ijkkpunten

Dat betekent dat er wordt gewerkt met een actuele Nota Grondbeleid waarin tenminste aan de orde komen:

1. de ambitie van de gemeente, de ruimtelijk/economische doelstelling van de gemeente;
2. de vertaling van deze doelstelling in een raming van vraag en aanbod naar bouwgrond voor woningen en industrie voor de komende tien jaren;
3. de keuze van het te voeren grondbeleid per locatie en de inzet van bijbehorende instrumenten;
4. het grond(uitgifte)prijsbeleid, inclusief de optie van erfpacht;
5. de afspraken over actief grondbeleid en anticiperende verwervingen;
6. de financiële kaders waarbinnen gehandeld dient te worden (rekenrente, calculatiemethode, faserings, bepaling beheerskosten, etc.).



Norm: Vastgelegd is op welke wijze de gemeente om wil gaan met het instrumentarium van het grondbeleid, Wet Voorkeursrecht Gemeenten, onteigening, kostenverhaal en bovenwijkse voorzieningen.

### **IJkpunten**

Dat betekent dat:

1. vastgelegd wordt welke instrumenten in welke volgorde worden ingezet;
2. de ingezette instrumenten passen bij het gekozen grondbeleid;
3. de instrumenten ook overeenkomstig het vastgelegde beleid worden ingezet.

### **2.3.2 Uitvoering**

#### **Onderzoeksvragen**

- a. Op welke wijze heeft de gemeente de uitvoering van het grondbeleid vormgegeven?
- b. Is de uitvoeringspraktijk overeenkomstig het geformuleerde beleid?
- c. Op welke wijze vindt monitoring van de grondbeleidsdoelstelling plaats ?
- d. Op welke wijze is vormgegeven aan het risicobeheer inzake de grondexploitatie?

Norm: Het is helder wie verantwoordelijk is voor de doorvertaling van het vastgestelde grondbeleid naar projecten.

### **IJkpunten**

Dat betekent dat :

1. er een adequate verdeling van taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden binnen de organisatie is waarbij beleid, monitoring en uitvoering zijn gescheiden;
2. de taakverdeling wordt ondersteund door een mandaat- en/of delegatieregeling;
3. er een procedure is en dat die wordt gevolgd voor de verwerving van de gronden.

Norm: De kwalitatieve borging van het vastgestelde beleid in projecten is verzekerd.

### **IJkpunten**

Dat betekent dat:

1. de toetsing van het gevoerde grondbeleid is opgenomen in de interne en externe controle en dat over mogelijke tekortkomingen wordt gerapporteerd;
2. het college met adequate maatregelen reageert op gesignaleerde tekortkomingen.

Norm: Er wordt voldaan aan de voorschriften voor risicobeheersing zoals die zijn gegeven in provinciale en interne richtlijnen.

### **IJkpunten**

Dat betekent dat:

1. jaarlijks alle grondexploitaties integraal worden herzien (planning, kosten, opbrengsten) en dat majeure afwijkingen apart worden toegelicht;
2. het grondbedrijf beschikt over een interne risicomethode waarbij risico's (organisatorisch, financieel, economisch en juridisch) worden geïnventariseerd, geactualiseerd, gekwantificeerd en geanalyseerd waarna aangeduid wordt hoe de risico's beheerst kunnen worden;
3. er - indien nodig - maatregelen worden genomen om aan de uitkomsten van de analyse en de voorschriften van risicobeheersing te voldoen;
4. de weerstandscapaciteit van het gemeentelijk grondbeleid toereikend is om de financiële gevolgen van die risico's af te dekken.

### 2.3.3 Verantwoording

#### Onderzoeksvragen

- a. Worden de beoogde doelstellingen door middel van het uitgevoerde grondbeleid ook daadwerkelijk gerealiseerd?
- b. Ondersteunt het grondbeleid de doelstelling van de gemeente voor haar economische en ruimtelijke ontwikkeling?
- c. Wordt aan de raad op een zodanige wijze gerapporteerd dat de gemeenteraad haar controlerende taak kan vervullen?

Norm: De verantwoording van het grondbeleid voldoet aan de vereisten van het Besluit Begroting en Verantwoording, de wet Ruimtelijke Ordening, de financiële verordening en eventueel door de raad aanvullend gestelde richtlijnen voor verantwoording.

#### IJkpunten

Dat betekent dat:

1. de raad binnen de planning & controlcyclus wordt geïnformeerd over de prognose en realisatie van de beleidsdoelstellingen, de prestatieafspraken, de realisatie versus het budget en de majeure afwijkingen van het planresultaat, alsmede de gevolgen daarvan en de te nemen maatregelen om binnen de beleidsdoelstelling te blijven;
2. in de jaarrekening op eenzelfde wijze als in de begroting inzicht wordt gegeven in de gerealiseerde kosten en opbrengsten, alsmede mogelijke afwijkingen van het programma en de tijdsplanning;
3. de afwijkingen voldoende worden toegelicht.

Norm: De rapportage is correct, volledig en toereikend voor de raad om haar kaderstellende en controlerende taak te vervullen.

#### IJkpunten

Dat betekent dat:

1. de volumes in de beleidsnota's (o.a. Structuurvisie en/of andere beleidsvisie en/of nota grondbeleid) terugkomen in de Nota Grondexploitatie (dan wel de jaarlijkse paragraaf in de begroting) zodat zichtbaar wordt hoe voorgenomen beleid tot uitvoering komt;
2. in de jaarrekening de prognoses voor het begrotingsjaar worden vergeleken met de realisatie en de gevolgen daarvan voor de financiële positie en de beleidsdoelstelling.

Norm: In de stukken waarin het college rapporteert over het gevoerde grondbeleid is samenhang aanwezig.

#### IJkpunt

1. is er consistentie in de wijze waarop en de vorm waarin van jaar tot jaar wordt gerapporteerd?

Norm: De informatieverstrekking is inzichtelijk, toegankelijk en in voor de gemeenteraad en derden begrijpelijke taal gesteld.

#### IJkpunt

1. worden de ontwikkelingen binnen het grondbeleid gevisualiseerd door middel van grafieken, symbolen etc. waardoor de gemeenteraad in één oogopslag geïnformeerd is?

#### **2.4. Onderzoeksmethode**

Om de onderzoeksvragen aan de hand van het normenkader te kunnen beantwoorden heeft de Rekenkamercommissie de ijkpunten naast de door de organisaties overgelegde beleidsdocumenten gelegd. De uitkomst van deze documentenanalyse hebben we voorgelegd aan de betrokken medewerkers van de drie gemeenten.

## Hoofdstuk 3 Bevindingen

De resultaten van de documentenanalyse en de gesprekken met de meest betrokken medewerkers zijn in dit hoofdstuk als bevindingen gerubriceerd naar gemeente en vervolgens onderverdeeld overeenkomstig het normenkader (opgenomen als onderzoeksvraag in paragraaf 2.3) naar beleid, uitvoering en verantwoording.

### 3.1 Deurne

#### 3.1.1 Beleid

##### Onderzoeksvragen

- a. **Wat is het beleid en heeft de gemeenteraad een beleidskader vastgesteld dat voldoet aan de wettelijke en andere eisen, die aan een beleidskader moeten worden gesteld?**

##### Beleid

De gemeente Deurne heeft zich voor het bouwen van woningen, de aanleg van bedrijventerreinen en ook voor strategische verwervingen voor een zware opgave gesteld. Daarom heeft de gemeente gekozen voor een zeer actief grondbeleid. Het merendeel van de gronden wordt dan ook verworven nog voor er een bestemmingsplan is vastgesteld. Veelal tracht de gemeente door strategische verwervingen of vestiging van het voorkeursrecht, alsook door toepassing van het bouwclaimmodel de gronden in bezit te krijgen. Daarbij is niet zo zeer het beleid bepalend als wel de kansen die de grondmarkt biedt.

De gemeente Deurne baseert de doelstelling voor het grondbeleid op een structuurvisie, waaruit een Woonvisie en een visie op de behoefte aan bedrijventerreinen zijn afgeleid. De ambitie wordt jaarlijks getoetst in de Nota Grondexploitaties.

##### Beleidskader

Het beleidskader waarbinnen het college dient te handelen, is vastgelegd in verschillende nota's. Daartoe behoren de Nota Grondbeleid Gemeente Deurne 2003, de Woonvisie gemeente Deurne 2008-2020, de Ontwikkelvisie Bedrijventerreinen en de Nota Strategische Grondaankopen. Vertaling van deze kaders in acties voor de begroting vindt plaats door opstelling van de Nota Grondexploitaties. Deze nota maakt sinds enige jaren deel uit van de begroting en is als zodanig aan te merken als de uitwerking van de verplichte paragraaf over grondbeleid in de begroting. Bij de jaarrekening vindt verantwoording plaats door uitwerking daarvan in de jaarrekening, paragraaf grondbeleid.

In de Nota Grondbeleid is de doelstelling als volgt geformuleerd: "Het in de nabije toekomst planmatig en beleidsmatig om kunnen gaan met de grondvoorraad, de hierin vastliggende gelden en de eventueel toekomstige grondaankopen."

Ook wordt een passage aan de haalbaarheid en uitvoerbaarheid van ruimtelijke plannen gewijd. Deze is - zo wordt gesteld- in hoge mate afhankelijk van de effectiviteit van het te voeren grondbeleid met als onderdelen de grondverwerving, de aanleg van voorzieningen van openbaar nut (zoals wegen, riolering etc.), het kostenverhaal en de uitgifte van gronden. Een effectief grondbeleid betekent dat voor alle genoemde deel terreinen een samenhangend en strategisch beleid wordt gevoerd. In deze nota wordt inzicht gegeven in de rol van de gemeente in het grondbeleidsproces en worden voorstellen gedaan op welke wijze de inzet van het aan de gemeente beschikbaar gesteld instrumentarium in het beleidstraject kan worden verbeterd.

Bij de overstap naar een meer actief grondbeleid in 2003 heeft de gemeente in de Nota Grondbeleid Gemeente Deurne 2003 het bijpassende algemene beleidskader geformuleerd. Vertaling naar acties vindt jaarlijks plaats in de Nota Grondexploitaties, die onderdeel uitmaakt van de jaar-

lijkse begroting. Deze nota is voor de begroting aan te merken als de uitwerking van de verplichte paragraaf behorende bij de begroting. Bij de jaarrekening vindt verantwoording plaats door uitwerking daarvan in de jaarrekening, paragraaf grondbeleid.

In de jaarlijkse Nota Grondexploitaties wordt de ambitie voor zowel woningbouw als bedrijventerreinen aangegeven en de termijn waarbinnen die tot realisatie dienen te komen. Ook de voorwaarden waarbinnen en omstandigheden waarin worden daarbij voor de planperiode (10 jaar) in beeld gebracht. Opvallend is dat er geen voorschriften zijn opgenomen over winstneming, hoewel er wel voorstellen tot winstneming worden gedaan. Ook zijn er geen bepalingen opgenomen voor het opstellen van risicoanalyses en in relatie daarmee het vormen van reserves en/of voorzieningen. Veelal worden de aanwijzingen van de accountant opgevolgd en wordt volstaan met een jaarlijkse herziening, waarbij dan ook rekening wordt gehouden met gewijzigde omstandigheden.

In het visiedocument Invoering nieuwe Wet ruimtelijke ordening en Grondexploitatiewet is gesteld dat de wijziging van de Wet ruimtelijke ordening door de invoering van de Grondexploitatiewet niet voor wijziging van beleid van de gemeente zal zorgen. Het actieve grondbeleid wordt voortgezet op basis van eerder vastgestelde documenten. De aanpassing van het beleid zal beperkt zijn omdat Deurne al eerder geanticipeerd heeft op de wijzigingen in de Wet ruimtelijke ordening. Zo had de gemeente al een Structuurvisie Plus, zij het dat de totstandkoming in technische zin en het kostenverhaal nog aangepast moeten worden aan de gewijzigde omstandigheden. Vervolgens is op 15 juni 2009 in een raadsinformatiebrief aan de gemeenteraad aangegeven dat er ambtelijk noch bestuurlijke behoefte is aan een nieuwe Nota Grondbeleid. Volstaan kan worden met het opgestelde visiedocument omdat - aldus het college - een nieuwe Nota Grondbeleid ten opzichte van het visiedocument geen toegevoegde waarde heeft.

Het doel van de Woonvisie is het realiseren van een zodanige woningvoorraad, dat voldaan wordt aan de kwalitatieve en kwantitatieve behoeften van de Deurnese bevolking.

Door middel van het vaststellen van een actuele en uitvoeringsgerichte visie op het wonen in de gemeente Deurne kan adequaat en optimaal worden geanticipeerd op de vraag.

De Woonvisie is in samenspraak met partners op het gebied van Wonen (in de brede zin) ontwikkeld. De Woonvisie, die is vastgesteld op 13 mei 2008, biedt een kader voor besluitvorming in de komende jaren (koersbepalend) en geeft op hoofdlijnen inhoud aan:

1. de kwantitatieve woningbehoefte
2. de kwalitatieve woningbehoefte
3. relatie bestaande woningvoorraad, gewenste mutaties en aanvullende nieuwbouw
4. de rol van wonen in relatie tot zorg en welzijn (extramuralisatie) en bijzondere doelgroepen.

In de in ontwikkeling zijnde Ontwikkelvisie Bedrijventerreinen, geagendeerd voor de raadsvergadering van 27 oktober 2009, legt de gemeente de kaders vast voor het ruimtelijk beleid voor bedrijventerreinen en solitaire bedrijfsvestigingen.

De gevolgde aanpak heeft geleid tot een structurele herbezinning op de ontwikkeling van de bedrijventerreinen. Daarbij staat het duurzaam kunnen blijven benutten van de bestaande bedrijventerreinen centraal.

Het doel van de Ontwikkelvisie Bedrijventerreinen is dat de gemeente een regierol kan voeren op het ruimtelijk spoor ten aanzien van de ontwikkelcondities van het bedrijfsleven in Deurne, rekening houdend met het duurzaam omgaan met ruimte, volgens de principes van de zogenaamde 'SRE-ladder'. Een nevendoeel, maar van essentieel belang, is dat de Ontwikkelvisie ook de basis vormt voor een samenwerking tussen het bedrijfsleven en de gemeente om zo te komen tot goed functionerende bedrijventerreinen die aansluiten bij de wensen van ondernemers.

Ook is er een beleidskader opgesteld voor strategische verwervingen (Nota Strategische Grondaankopen). In dit beleidsdocument wordt aangegeven wat strategische aankopen zijn en onder welke voorwaarden gehandeld dient te worden. Voor strategische verwerving van gronden voor mogelijke ontwikkelingslocaties is een bedrag van 5 miljoen euro beschikbaar. Daarnaast mag het college 2,5 miljoen euro in ruil- en compensatiegronden investeren. De bedragen moeten, op basis van het beleidskader jaarlijks worden geïndexeerd met de minimale ontwikkeling van verkoopprijzen van grond. In de praktijk wordt deze handelwijze niet gevolgd.

Bij de laatste begrotingsvaststelling is het maximum verhoogd met 2,5 miljoen euro voor verwervingen van grond voor reconstructiedoeleinden in het buitengebied en voor bedrijfsverplaatsingen, bijvoorbeeld het project “Buitengebied in Ontwikkeling (BIO). Ook wordt voor de verwerving van gronden gebruik gemaakt van middelen, die als voorfinanciering ter beschikking worden gesteld door het samenwerkingsverband Streekrekening De Peel. In totaal kan men dus over een viertal bronnen beschikken voor het verkrijgen van middelen voor strategische verwervingen.

In de financiële verordening zijn in algemene zin bepalingen opgenomen over de beleidscyclus, het financiële beheer en de inrichting van de financiële organisatie. Specifieke bepalingen voor het te voeren grondbeleid en de financiële inrichting daarvan zijn niet opgenomen. Ook de specifieke aanbeveling van de commissie BBV om in de verordening gedragsregels (zie par.2.1.4) op te nemen, is niet overgenomen. De regels worden wel toegepast, ze zijn onderdeel van de controle door de accountant.

De provincie Noord-Brabant heeft richtlijnen uitgegeven waaraan voor het verkrijgen van “goedkeuring” op de begroting moet worden voldaan. De gemeente Deurne volgt deze richtlijn door het bedrag van de ondergrens (€ 500.000) als omvang voor de algemene verlies en winstreserve voor grondbeleid aan te houden. De vorming van alle reserves vindt plaats op basis van een jaarlijkse doorrekening waarbij gerekend wordt met de op dat moment bekende vooruitzichten. Als er aanleiding is om het beleid bij te stellen wordt dat verwerkt in de aan de gemeenteraad aan te bieden Nota Grondexploitaties.

**b. Is het beleidskader volledig en sluit het ook aan op het geformuleerde ambitieniveau van de gemeente?**

*Volledig beleidskader*

Het beleidskader is, gelet op het hoge ambitieniveau, onvoldoende uitgewerkt en dus ook niet volledig. Een kader voor winstneming en reservevorming en de daarmee samenhangende risico-analyse ontbreekt.

*Aansluiting bij ambitie*

Het beleidskader sluit aan bij de ambitie van de gemeente zoals die is geformuleerd in de Structuurvisie Plus en de daaruit afgeleide woonvisie en de ontwikkelvisie op bedrijventerreinen. In het besluit van 4 oktober 2005 tot vaststelling van de Structuurvisie Plus is aangegeven dat in 2009 een evaluatie van die visie zou plaatsvinden. In de aangereikte stukken is van een aanzet daartoe nog niet gebleken. De doelstelling voor het grondbeleid die daarop wel mede is, gebaseerd wordt jaarlijks getoetst in de Nota Grondexploitaties, een vertaling van de doelstelling van vraag en aanbod naar woningen en industrie voor de komende tien jaren.

### Grondprijnsbeleid

Jaarlijks wordt, in het kader van de Voorjaarsnota of Kaderbrief, de grondprijs aan de ontwikkelingen in de grondmarkt aangepast. De grondprijs kan met een toeslag worden verhoogd vanwege de ligging van een perceel.

### Financiële kaders

De kaders worden opgenomen in de Voorjaarsnota of Kaderbrief, met daarin de uitgangspunten voor de begrotingssamenstelling, inclusief grondexploitaties, waarna de raad deze vaststelt.

### Risicobeheersing

Er wordt wel, zo bleek uit de gesprekken met de betrokken beleidsmedewerkers, veel aan risico-beheersing gedaan, maar de effecten daarvan zijn niet zichtbaar verwerkt in de stukken aan de gemeenteraad. Ook wordt bij de jaarlijkse herrekening van de grondexploitaties rekening gehouden met mogelijk gewijzigde omstandigheden, maar welke dat zijn en wat de effecten daarvan zijn op de verwachte resultaten, wordt niet transparant gemaakt.

### Inzet van instrumenten van het grondbeleid

In de Nota Grondbeleid zijn wel alle mogelijke inzetbare instrumenten opgenomen, maar een besluit waaruit een beleidskeuze blijkt, is niet aangetroffen. Wel zijn twee voorbeelden van toepassing van het bouwclaimmodel aangetroffen (Centrumplan en Rijtse Vennen). Daarbij wordt de grond aan de gemeente overgedragen in ruil voor het realiseren van een deel van het bouwprogramma. Ook exploitatieovereenkomsten en het heffen van baatbelasting zijn mogelijk, maar de volgorde waarin deze instrumenten zouden moeten worden ingezet, is niet vastgelegd.

In de Leidraad Projecten wordt de indruk gewekt dat er gewerkt wordt met een verwervingsplan. In de praktijk wordt echter niet gewacht tot de planologische besluitvorming is afgerond, maar gaat men reeds in een eerdere fase tot de aankoop over. De insteek voor het handelen is meer een operationele dan beleidsmatige. Niet zozeer de beleidsvisie, maar de kansen op de grondmarkt bepalen waar en wanneer er een ontwikkeling zal plaatsvinden.

## **3.1.2 Uitvoering**

### **Onderzoeksvragen**

#### **a. Op welke wijze heeft de gemeente de uitvoering van het grondbeleid vormgegeven?**

In Deurne is sprake van een behoorlijke sterke bestuurlijke aandacht en sturing als het gaat om grondverwerving. Daar ontstaan regelmatig ook de initiatieven tot aankoop van gronden. Binnen de organisatie is de taakverdeling op organieke wijze vormgegeven. Na de organisatiewijziging van 2004 wordt met taakstellingen per afdeling en met organieke functiebeschrijvingen gewerkt. De afdeling Economie houdt zich o.a. bezig met ruimtelijke ontwikkeling en volkshuisvesting, de afdeling Beheer Openbare Ruimte met infrastructuur e.d., de afdeling Projecten met de uitvoering van projecten (o.a. voor de grondexploitaties) en de afdeling Interne dienstverlening, team vastgoed houdt zicht bezig met aan- en verkopen van gronden en met planeconomie. Ook is alles ingebed in de planning & controlcyclus zodat informatie-uitwisseling naar college en gemeenteraad is gewaarborgd. Als er sprake is van “grotere” projecten wordt daarvoor een projectleider aangesteld die moet handelen overeenkomstig de Leidraad Projecten. Voor kleinere projecten wordt geen projectleider aangewezen, deze projecten lopen mee in het reguliere werk van een medewerker van de betreffende afdeling.

#### **b. Is de uitvoeringspraktijk overeenkomstig het geformuleerde beleid?**

De praktijk van de grondverwerving wijkt sinds de doorvoering van de organisatiewijziging van 2004 af van de beschrijving in de Nota Grondbeleid.

Voor verwervingen is geen expliciet beleid vastgesteld, zodat er geen toetsingskader is om vast te stellen hoe de huidige praktijk zich daarmee verhoudt. Ook ontbreken interne proces- en procedurebeschrijvingen waardoor er ook geen toetsing van de uitvoeringspraktijk heeft kunnen plaatsvinden.

**c. Op welke wijze vindt monitoring van de grondbeleidsdoelstelling plaats ?**

Volgens het Intern controleplan beperkt de controle zich tot toetsing op de actualisering van de Nota Grondexploitaties en de daarbij behorende beleidskaders en de vaststelling daarvan door de gemeenteraad. Op overige aspecten vindt geen toetsing plaats. Wel is het grondbeleid onderwerp van toetsing door de externe accountant. Met name blijkt dat uit het controlerapport over 2008. In de gesprekken met betrokken beleidsmedewerkers kwam naar voren dat inmiddels intern een discussie gaande is over de wijze waarop het proces nu georganiseerd is. Daarbij speelt zowel de administratieve organisatie als de interne controle een belangrijke rol. De noodzaak daartoe wordt mede ingegeven door het feit dat de meeste posities door één persoon worden vervuld waardoor de kwetsbaarheid groot is. Ook binnen de controle van de accountant speelt het proces van monitoring van beleidsdoelstellingen geen vooraanstaande rol.

De aanbevelingen en adviezen die de accountant in het kader van zijn controle in beperkte mate heeft gegeven, worden verwerkt in het plan van aanpak voor de jaarstukken van het opvolgende jaar. Op die wijze wordt er voor gezorgd dat deze ook een vervolg krijgen.

**d. Op welke wijze is vormgegeven aan het risicobeheer inzake de grondexploitatie?**

Er is intern geen methode voor beheersing van risico's. Door de jaarlijkse herziening van de Nota Grondexploitaties krijgt men weliswaar inzicht in de risico's, maar dat is een beperkt inzicht omdat in de Nota Grondexploitaties alleen een herziening van kosten en opbrengsten voor de planperiode wordt gegeven. Een vergelijking met het voorgaande jaar ontbreekt en ook worden afwijkingen niet toegelicht.

In het geval dat de berekening of herrekening leidt tot een negatief eindresultaat wordt, mede op aandringen van de accountant, een deel van de exploitatiereserve afgezonderd voor de opvang van de verlieslatende exploitaties. De overige risico's worden niet aangeduid en er vindt dus ook geen afzonderlijke vermogensvorming plaats.

Over de weerstandscapaciteit en in samenhang daarmee een stelsel van risicobeheer zijn geen specifieke passages in begroting of jaarrekening aangetroffen. Volstaan wordt met verwijzing naar de voorschriften van de provincie. Overigens ontbreken de gegevens om tot bepaling van de omvang van de weerstandscapaciteit te komen. Daarvoor zijn immers niet alleen jaarlijkse herziening van kosten en opbrengsten nodig, maar ook een risicoanalyse. Daarna kan de omvang van de benodigde weerstandscapaciteit worden bepaald die vervolgens vergeleken wordt met de beschikbare capaciteit.

### **3.1.3 Verantwoording**

#### **Onderzoeksvragen**

**a. Worden de beoogde doelstellingen door middel van het uitgevoerde grondbeleid ook daadwerkelijk gerealiseerd?**

De raad wordt door middel van de Nota Grondexploitaties geïnformeerd over de prognose en realisatie van de beleidsdoelstellingen, prestatieafspraken, realisatie versus budget en majeure afwijkingen van het planresultaat, de gevolgen daarvan en de te nemen maatregelen om binnen de beleidsdoelstelling te blijven. Hoewel de Nota Grondexploitaties deel uitmaakt van de begroting, is het opmerkelijk dat over de nota afzonderlijk wordt besloten. Bij de jaarrekening wordt de realisatie verwerkt in de paragraaf grondbeleid, die direct deel uitmaakt van die jaarrekening.

In beide gevallen geldt dat de informatie wordt aangereikt in de vorm van teksten, tabellen en overzichten. Er is geen consistentie van jaar tot jaar in de vorm en de inhoud van tabellen en



overzichten. Door deze wijzigingen in de presentatie van de gegevens wordt het moeilijk om vast te stellen of voornemens ook tot realisatie hebben geleid. Ook het feit dat men eerst bij de opvolgende begroting en dus niet bij de verantwoording (jaarrekening) wordt geïnformeerd over de effecten en gewijzigde inzichten maakt het toetsen daarvan niet makkelijker.

**b. Ondersteunt het grondbeleid de doelstelling van de gemeente voor haar economische taak en ruimtelijke ontwikkelingstaak?**

Er wordt in de jaarlijkse opgestelde Nota Grondexploitatie aangesloten bij de kwantitatieve en kwalitatieve gegevens uit de Woonvisie en de Ontwikkelvisie Bedrijventerreinen. Er wordt informatie verstrekt over hoe het voorgenomen beleid (kaders) tot uitvoering komt in het betreffende jaarplan en in de meerjarenplanning. Ook op dit onderdeel moet worden vastgesteld dat de wijzigingen in vorm en inhoud van de presentatie van die gegevens een vergelijking van jaar tot jaar bemoeilijken.

**c. Wordt aan de raad op een zodanige wijze gerapporteerd dat de gemeenteraad haar controlerende taak kan vervullen?**

Sedert 2003 wordt er met een vast rapportagemodel gewerkt. De gekozen structuur en de inhoud daarvan zijn in overleg met de gemeenteraad opgezet.

De informatieverstrekking aan de gemeenteraad geschiedt, zoals eerder vermeld, bij de begroting door aanbidding van de Nota Grondexploitatie voor een planperiode van 10 jaar, inclusief het lopende begrotingsjaar. Bij de jaarrekening wordt aangegeven welke bestedingen en ontvangsten er in dat jaar zijn geweest en hoeveel kavels voor woningbouw en industrie zijn uitgegeven.

Daarnaast wordt informatie verstrekt over de gerealiseerde woningaantallen. De doorrekening van de effecten van het uitvoeringsjaar op de resterende planperiode vindt niet plaats bij de jaarrekening, maar bij de volgende begroting. Er wordt een summier toelichting gegeven op de verschillen met de Nota Grondexploitatie. Een goede beschouwing over de ontwikkeling, de risico's en de nog te maken kosten en te realiseren opbrengsten ontbreekt. Wel wordt een vergelijking gemaakt met de plannen zoals die in de begroting (Nota Grondexploitatie) waren aangegeven. Maar een toetsing daarvan is, zoals hiervoor reeds aangegeven, wel erg lastig omdat de verwerking van de gegevens over de prognose en de realisatie maar ook de opbouw bij begroting en jaarrekening, inhoudelijk verschillen. Mogelijk dat men bij de begroting voortborduurde op de teksten van de begroting van het voorgaand jaar. Eenzelfde handelwijze wordt onderkend bij de jaarrekening. Een goede afstemming op vorm en inhoud tussen begroting en jaarrekening ontbreekt.

## 3.2 Asten

### 3.2.1 Beleid

#### Onderzoeksvragen

- a. **Wat is het beleid en heeft de gemeenteraad een beleidskader vastgesteld dat voldoet aan de wettelijke en andere eisen, die aan een beleidskader moeten worden gesteld?**

#### Beleid

De gemeente Asten heeft een structuurvisie opgesteld die hoofdlijnen bevat van de voorgenomen ontwikkeling van een gebied en de hoofdzaken van het door de gemeente te voeren ruimtelijk beleid. Ook wordt aangegeven op welke wijze de voorgenomen ontwikkelingen verwezenlijkt zullen worden. Een goed geformuleerde doestelling die men wil realiseren, is niet aangetroffen. Wel kiest de gemeente, blijkens een aantal notities, nog steeds voor actief grondbeleid en de vorming van een strategische grondvoorraad.

Sinds korte tijd wordt er voor de aanleg van bedrijventerreinen samengewerkt met de gemeente Someren. Die samenwerking heeft geresulteerd in de “Visie bedrijventerrein Asten Someren 2009- 2023” die nu de basis is voor het te voeren bedrijventerreinbeleid. Ook in deze nota zijn geen “echte” ambities gekwantificeerd en gekwalificeerd. In algemene termen wordt een gewenste situatie geschetst.

Ook is inmiddels een woonvisie ontwikkeld, die op 3 november 2009 formeel is vastgesteld. De woonvisie is bedoeld om richting te geven aan de ontwikkeling van de woningbouw van de gemeente.

#### Beleidskader

Het beleidskader op grondbeleid staat niet zo zeer in de Grondnota 2003, een uitwerking van de structuurvisie, als wel in de Notitie Grondverwervingbeleid en de Notitie Grondprijnsbeleid, beide uit 2006.

Vanaf 2004 wordt er geen afzonderlijke grondnota meer opgesteld, maar wordt alles, zowel het beleidskader als de uitwerking, opgenomen in de programmabegroting en het programmaverslag. Daarbij worden ook de beleidskaders, opgenomen in de hiervoor genoemde notities, betrokken. Tussentijdse bijstellingen lopen via de bestuursrapportages in voor- en najaar.

In de programmabegroting 2009 wordt de herziening (actualisering) van beide notities aangekondigd voor 2009/begin 2010 .

Voor risicobeheersing, reserves en winstneming kiest de gemeente voor een eenvoudige beleidslijn door de richtlijn van de provincie voor de gewenste omvang van de reserves als plafond te nemen waarmee, zonder nadere analyse, de risico's geacht worden voldoende te zijn afgedekt. Als door toevoeging van het gerealiseerde resultaat het plafond wordt overschreden, wordt het meerdere afgedragen aan de Algemene Dienst. Overigens wordt de winstneming ook per project bepaald.

De gemeente Asten heeft in de financiële verordening in artikel 22 over het grondbeleid het volgende bepaald:

- college zorgt voor jaarlijkse grondnota ter behandeling en vaststelling door de raad;
- vaststelling door de raad binnen drie maanden na aanbieding;
- paragraaf grondbeleid begroting bevat de (beleids)uitgangspunten van de grondnota.

Of de uitvoering ook overeenkomstig deze bepalingen heeft plaatsgevonden, is ter controle aan de accountant. Niet is gebleken dat deze daarover op- of aanmerkingen heeft gemaakt.

De aanbevelingen van de commissie BBV om gedragsregels in de financiële verordening op te nemen (zie par. 2.1.4), zijn niet opgevolgd. Ze zijn wel bekend in de organisatie, er wordt ook overeenkomstig gewerkt, maar ze zijn niet in enig document vastgelegd.

Voor strategische verwervingen, waarvan de mogelijkheden tot aanwending zijn vastgelegd in de Notitie Grondverwervingbeleid, is een maximaal budget van € 2 miljoen beschikbaar.

**b. Is het beleidskader volledig en sluit het ook aan op het geformuleerde ambitieniveau van de gemeente?**

Volledig beleidskader

Er is in de overgelegde stukken geen informatie aangetroffen, waar ingegaan wordt op de gevolgen en de daarbij behorende oplossingen voor de gemeente Asten van de wijzigingen in de Wro als gevolg van de Grondexploitatiewet. Op dit punt is dus nog geen sprake van een volledig beleidskader. Wel wordt in de praktijk al volgens de nieuwe bepalingen in de wet gewerkt en is intern inmiddels een werkgroep “denktank nWRO” aan het werk die voorstellen zal doen voor aanpassing van het beleidskader. Ook is er een eerste concept exploitatieplan opgesteld (project Loverbosch) en is er een quick scan uitgevoerd als start om te komen tot een fonds bovenwijkse voorzieningen onder de nieuwe regels van de Wro.

Ook ontbreekt in de overgelegde documenten een kader voor risicobeheer.

Aansluiting ambitie

In Asten loopt de beleidslijn van de toekomstvisie /structuurvisie De Avance en de uitwerkingsnotities over grondverwerving en de grondprijs naar de Woningbouwmonitor (2005-2010) en het beleidsdocument over bedrijventerreinen. Uiteindelijk mondt dit jaarlijks uit in de paragraaf grondbeleid in de begroting. In die paragraaf wordt in beeld gebracht welke ambities men heeft voor dat begrotingsjaar en de volgende jaren. Bij de jaarrekening wordt de realisatie daarvan aangegeven. Vaak is de ambitie in woorden weergegeven en wordt voor kwantiteiten en kwaliteiten verwezen naar de woningbouwmonitor. De toets of er dus ook aansluiting is op het ambitieniveau kan enkel door vergelijking van beide documenten plaatsvinden.

In het gesprek met de bij het grondbeleid betrokken medewerkers kwam naar voren dat de afstemming van vraag en aanbod voor de woningbouw terugkomt in de recent opgestelde en nog vast te stellen woonvisie voor de periode 2010-2020.

Voor de wijze waarop vraag en aanbod van bedrijventerreinen verloopt is een apart onderzoek uitgevoerd dat heeft geresulteerd in een Visie Bedrijventerreinen Asten en Someren 2009-2023. Dit document is in samenwerking met de gemeente Someren tot stand gekomen. De uitvoering zal eveneens gezamenlijk gaan plaatsvinden.

Grondprijsbeleid

Voor de bepaling van grondprijzen wordt de residuele methode als basis gebruikt.

Daarnaast worden ook verhogingen toegepast om de prijzen meer marktconform te laten zijn.

De verhoging van de grondprijzen in 2009 had echter begrotingstechnische redenen.

Naast de basisgrondprijs zijn richtlijnen voor bepaling van grondprijzen voor de onderscheiden categorieën bebouwing in de nota opgenomen.

Financiële kaders

In de financiële verordening is in artikel 4 aangegeven dat het college jaarlijks voor 1 juni de kaders voor de op te stellen begroting aan de gemeenteraad aanbiedt. De raad dient deze dan voor 15 juli vast te stellen. In Asten heeft men ervoor gekozen de kaders op te nemen in de Voorjaarsnota. In de Voorjaarsnota 2009 wordt een volledige beschouwing gegeven over de voor 2010 en latere jaren te verwachten ontwikkelingen. Het format is ingaande 2009 gelijk gesteld aan de begroting en ingegaan wordt op drie W-vragen die verder nog zijn aangevuld met een drietal ‘eigen’

W-vragen. Op die wijze wordt ook een beeld geschetst van het grondbeleid en de te nemen maatregelen. Rekenregels waarmee gewerkt wordt, zo bleek tijdens de gesprekken met de medewerkers, zijn beschikbaar voor intern gebruik bij de berekeningen en herrekeningen.

### Risicobeheersing

De aanpak van het grondbeleid wekt de indruk dat men, weliswaar zonder expliciet risicomanagement toe te passen, wel let op de risico's in het grondbeleid.

Men is voorzichtig met grondverwerving en komt pas in actie als men weet waar men aan gaat beginnen. Dat geldt ook voor planvorming. Als uit een vooronderzoek blijkt dat de haalbaarheid dubieus is of kan zijn, gaat men verder zoeken in andere richtingen. Daarnaast dient elk plan dat in uitvoering komt voorzien te zijn van een verwervingsplan, waarin ook de specifieke risico's in beeld moeten worden gebracht.

Vervolgens worden naast de reserveringen ter afdekking van de risico's ter grootte van de provinciale norm en de voorzieningen voor verlieslatende exploitaties, (projecten in het centrum), nog een aantal aanvullende maatregelen genomen die het risico beperken. Het gaat dan met name om de afwaardering van nog niet in exploitatie genomen gronden het tijdig overhevelen van gronden naar openbare voorzieningen en het neerwaarts bijstellen van berekeningen op basis van gewijzigde inzichten (project Loverbosch en project Smits).

### Inzet van instrumenten van het grondbeleid

In het bij het plan van aanpak voor uitwerking van het bestemmingsplan behorende verwervingsplan vindt de afweging plaats van de in te zetten middelen. Minnelijke schikking heeft de voorkeur. Het instrument van de Wet Voorkeursrecht Gemeenten (WVG) wordt ingezet als dat, gelet op de in acht te nemen termijnen, mogelijk is. Onteigenen gebeurt wel, maar zeer sporadisch. Als er andere partijen in het plangebied eigendommen hebben verworven wordt getracht met het bouwclaimmodel tot overeenstemming te komen.

## **3.2.2 Uitvoering**

### **Onderzoeksvragen**

#### **a. Op welke wijze heeft de gemeente de uitvoering van het grondbeleid vormgegeven?**

Behoudens in de financiële verordening zijn er geen documenten aangetroffen waarin een taakverdeling, als bedoeld in het ijkpunt, is aangegeven. De taakverdeling is wel opgenomen in de beschrijving van de gemeentelijke organisatie, maar dan betreft het werkzaamheden in het kader van de planning & controlcyclus.

Op basis van andere aan de Rekenkamercommissie ter beschikking gestelde documenten kan worden geconcludeerd dat er in het kader van de verwerving van gronden wel sprake is van een bepaalde handelwijze. Zo zijn er verschillende besluitvormingmodellen en formats en er wordt gewerkt met een fasemodel van initiatief- tot en met nazorgfase.

De taakverdeling binnen de organisatie is op organieke wijze vormgegeven.

Taken, bevoegdheden, verantwoordelijkheden zijn in de vorm van taakvelden, zoals eindverantwoordelijkheid, grondbeleid, woonvisie en projectleiding, verdeeld over verschillende afdelingen binnen de organisatie. Voor alle functies geldt dat deze zijn omschreven in het functieboek.

De bevoegdheden en verantwoordelijkheden zijn vastgelegd in een bevoegdhedenregister.

Ook is er een regieteam dat met de projectleiders regulier de projecten bespreekt en voortgangsrapportages en B&W besluiten bekijkt voordat deze naar B&W gaan, tenzij haast geboden is. Alle stukken, voorstellen en voortgangsrapportages, worden aan B&W voorgelegd. Alle mutaties in de grondexploitaties en bijstellingen vinden plaats na een B&W voorstel en worden aan de raad apart voorgelegd in een raadsvoorstel of via bestuursrapportages, de begroting of de jaarrekening.

### **b. Is de uitvoeringspraktijk overeenkomstig het geformuleerde beleid?**

Door het ontbreken van proces- en procedurebeschrijvingen is een feitelijke toets of de uitvoeringspraktijk overeenkomstig het geformuleerde beleid verloopt, lastig uit te voeren. Uit de verkregen informatie kan worden afgeleid dat de verwerving van gronden vrijwel uitsluitend als onderdeel van een project plaatsvindt en de uitvoering langs een reeks van een beslis- en informatieve documenten verloopt. Maar hoe de uitvoering feitelijk verloopt wordt niet duidelijk. Er zijn n.l. wel veel documenten/formats beschikbaar, die voor intern gebruik zijn bedoeld.

### **c. Op welke wijze vindt monitoring van de grondbeleidsdoelstelling plaats?**

Er is geen sprake van monitoring of interne toetsing van de doelstellingen voor het grondbeleid. Alleen bij de jaarlijkse herziening van de exploitatieberekeningen worden de uitkomsten aangepast. Toetsing vindt alleen plaats door de accountant. Uit de rapporten van de accountant blijkt dat het proces van aan- en verkopen weliswaar betrouwbaar is, maar dat er geen sprake is van verbijzonderde controle voor het proces grondexploitaties.

In 2009 is het onderdeel grondbeleid/grondexploitaties onderdeel van het jaarprogramma van rechtmatigheid. Vanaf dat moment zal dit ook opgenomen worden in het interne controle programma.

### **d. Op welke wijze is vormgegeven aan het risicobeheer inzake de grondexploitatie?**

Er wordt niet met een methode van beheersing van risico's gewerkt. Wel neemt men maatregelen om de risico's te beperken. Zo wordt niet alleen bij de jaarlijkse herziening van de exploitatieberekeningen, maar in elke fase in het ontwikkelingsproces een nieuwe opstelling gemaakt. Soms worden zo nodig meerdere scenario's uitgewerkt. Het actueel houden van de grondexploitaties volgt het proces van projectmatig werken en de grondexploitaties worden gebruikt in de planning en controlcyclus. De frequentie wisselt per project en hangt ook af van de doorlooptijd van elke projectfase.

Voor de weerstandscapaciteit en in samenhang daarmee een stelsel van risicobeheer zijn er geen specifieke passages in begroting of jaarrekening aangetroffen. Volstaan wordt met verwijzing naar en naleving van de voorschriften van de provincie.

Overigens ontbreken de gegevens om tot bepaling van de omvang van de weerstandscapaciteit te komen. Daarvoor zijn immers niet alleen een jaarlijkse herzieningen van kosten en opbrengsten nodig, maar ook een risicoanalyse. Daarna kan de omvang van de benodigde weerstandscapaciteit worden bepaald, die vervolgens vergeleken wordt met de beschikbare weerstandscapaciteit.

## **3.2.3 Verantwoording**

### **Onderzoeksvragen.**

#### **a. Worden de beoogde doelstellingen door middel van het uitgevoerde grondbeleid ook daadwerkelijk gerealiseerd?**

In de begroting wordt bij de paragraaf grondbeleid een toelichting verstrekt op de activiteiten en de grondslagen van handelen, maar er wordt – behoudens een prognose van de resultaten van de lopende projecten - geen financiële informatie verstrekt over de grondexploitaties. Ook bij andere onderdelen, zoals Ruimte en Samenleving + Economie, worden relaties gelegd met het grondbeleid. Bij die onderdelen wordt ingegaan op te bereiken doelstelling voor wonen en de ontwikkeling van bedrijventerreinen.

Bij de jaarrekening wordt informatie verstrekt over de ontwikkeling van boekwaarden, het verloop van het bezit aan eigendommen, het verloop van projecten en het verloop van de reserves en voorzieningen. Ook wordt de gemeenteraad via de Woningbouwmonitor geïnformeerd over het aantal woningen en de fase waarin het project verkeert, maar er wordt geen financiële informatie verstrekt over hetgeen in de Woningbouwmonitor staat (gerealiseerde woningen, nog te realiseren woningen) waardoor de relatie tussen de opdracht op het terrein van woningbouw en het

grondbeleid niet gelegd wordt. Over mogelijke afwijkingen van de planning wordt via de bestuursrapportages (voorjaar en najaar) gerapporteerd.

Er is geen informatie aangetroffen waarmee wordt aangetoond dat de beoogde doelstellingen worden gehaald, dan wel hoe en onder welke voorwaarden deze alsnog kunnen worden gerealiseerd.

**b. Ondersteunt het grondbeleid de doelstelling van de gemeente voor haar economische taak en ruimtelijke ontwikkelingstaak?**

Lezing van het beschikbaar gestelde materiaal bestaande uit beleidsnota's, de informatie uit de begroting en de jaarrekening, levert geen volledig en volwaardig beeld op van de beleidsdoelstellingen in de planperiode of het begrotingsjaar en de realisatie daarvan. Er wordt veel informatie verstrekt die een raakvlak heeft met het grondbeleid, maar een helder en samenhangend overzicht ontbreekt.

**c. Wordt aan de raad op een zodanige wijze gerapporteerd dat de gemeenteraad haar controlerende taak kan vervullen?**

In de jaarrekening worden wel veel gegevens verstrekt, maar de informatie in begroting en jaarrekening is te verschillend om een vergelijking tussen voorgenomen en gerealiseerd beleid mogelijk te maken. Ook is de informatie verdeeld over meerdere hoofdstukken en paragrafen. Verwijzingen ontbreken en ook de samenhang ontbreekt.

Bovendien verschaft de verstrekte informatie geen inzicht in de gerealiseerde kosten en opbrengsten. Ook in de beleidsdocumenten, de Grondnota, de Notitie Grondverwerving en de Notitie Prijsbeleid, zijn geen volumes aangetroffen die gebruikt kunnen worden bij de jaarlijkse presentatie van beleidsvoornemens voor de grondexploitaties. De informatie in de nota's is zeer beperkt van omvang, zowel kwantitatieve als kwalitatieve gegevens ontbreken.

Naast de verplichte informatievoorziening in het kader van de beleidscyclus kent de gemeente Asten nog de Woningbouwmonitor die drie keer per jaar wordt voorgelegd aan de gemeenteraad (commissie Ruimte) en het college. Op deze wijze krijgt men inzicht in de voortgang van de realisatie van de woningbouwambities 2005-2010. Het college krijgt vijf keer per jaar van elk lopend woningbouwproject een voortgangsrapportage aangeboden, opgesteld door de projectleider en beoordeeld door het regieteam (directie/Ruimtelijke Ontwikkeling/Openbare Werken). De voortgangsrapportage is opgesteld in volgorde van de beheersaspecten die bij een project komen kijken: tijd, geld, kwaliteit, informatie, organisatie, acties direct en op de korte termijn, etc.

## 3.3 Someren

### 3.3.1 Beleid

#### Onderzoeksvragen

- a. **Wat is het beleid en heeft de gemeenteraad een beleidskader vastgesteld dat voldoet aan de wettelijke en andere eisen, die aan een beleidskader moeten worden gesteld?**

#### Beleid

In de jaarrekening 2006 heeft de gemeente haar ambitie voor het grondbeleid opnieuw geformuleerd en de lat voor de ruimtelijke ontwikkeling hoger gelegd: "Someren mikt op een groei in de periode tot en met 2020 van 10% boven de autonome groei die het resultaat zou zijn van het uitgangspunt 'bouwen voor migratiesaldo 0'". Om deze doelstelling te realiseren wordt een actief grondbeleid gevoerd, al is dat - mede op aandringen van de gemeenteraad - een zeer voorzichtig beleid; strategische verwervingen komen niet veel voor.

Voor de aanleg van de bedrijventerreinen wordt samengewerkt met de gemeente Asten. Dat heeft geresulteerd in de "Visie bedrijventerrein Asten Someren 2009 – 2023", die nu de basis is voor het te voeren bedrijventerreinbeleid. Ook in deze nota zijn geen concrete ambities (kwantitatief en kwalitatief) geformuleerd. Het is eerder een globale schets van een gewenst toekomstbeeld.

#### Beleidskader

Het beleidskader is in 2003 vastgelegd in een beleidsnota. De inhoud is veelal beschouwend, hoofdlijnen van het beleid zijn veelal niet opgenomen. Grondaankopen zijn gebaseerd op de structuurvisie, het bestemmingsplan of de woonvisie. Daarom is in het beleidskader ook niet vastgelegd wat strategische verwervingen zijn.

Soms wordt met toepassing van de bouwclaim met de andere marktpartij de grond in eigendom verkregen. In de financiële verordening (artikel 212) staat opgenomen dat verwervingen tot € 400.000 zonder afzonderlijk krediet van de raad door B&W ten laste van de reserve grondbeleid mogen worden gebracht. Voor alle verwervingen boven dat bedrag is een afzonderlijk budget van de raad vereist. Het budget voor grondaankopen wordt uitsluitend gebruikt voor verwervingen die in het verlengde van het ruimtelijke beleid liggen. Het gebruik van de middelen als voorfinanciering is geoorloofd, maar de middelen moeten daarna wel terugvloeien.

Ook beleidsuitgangspunten, voor de vorming en gebruikmaking van reserves en de wijze waarop winstnemingen mogen plaatsvinden, ontbreken. Men houdt zich wel aan de richtlijn van de provincie over de noodzakelijke omvang van de algemene reserve grondexploitaties en de ondergrens voor de reserve die van die richtlijn is afgeleid. Toepassing van het door Gedeputeerde Staten gegeven voorschrift leidt voor de gemeente Someren tot een minimale reserveringsverplichting (Grondnota 2003) van € 1,5 - € 2 miljoen. Sedert enkele jaren wordt winstafoming op basis van verkochte m<sup>2</sup> toegepast. Voorwaarde daarbij is wel dat de gerealiseerde opbrengsten hoger moeten zijn dan de kosten, inclusief de nog te maken kosten.

De aanbevelingen van de commissie BBV om gedragsregels in de financiële verordening op te nemen, zijn niet opgevolgd. Ze zijn wel bekend in de organisatie, er wordt ook overeenkomstig gewerkt en door de accountant wordt de naleving gecontroleerd, maar ze zijn niet in enig document vastgelegd.

Vervolgens is in 2008 een 213a-rapport over het grondbeleid gemaakt ("Grond voor verbetering"). De Rekenkamercommissie heeft bij haar onderzoek dankbaar van dit onderzoek gebruik gemaakt en vastgesteld dat de inhoud niet strijdig is met haar eigen bevindingen.

**b. Is het beleidskader volledig en sluit het ook aan op het geformuleerde ambitieniveau van de gemeente?**

Volledig beleidskader

De beleidsnota is van 2003, een herziening is aangekondigd in het '213a rapport' over het grondbeleid. In het gesprek met de betrokken medewerkers is medegedeeld dat de herziening wordt opgeschort tot dit rapport is verschenen om mogelijke aanbevelingen van de Rekenkamercommissie eveneens te kunnen verwerken. Op dit punt is dus nog geen sprake van een volledig beleidskader. Bovendien ontbreekt in de overgelegde documenten een kader voor risicobeheer

Aansluiting ambitie

Zoals hiervoor reeds vermeld werkt Someren aan de ambitie 'migratiesaldo plus 10%'. De ambitie is ook vastgelegd in de Nota Ruimtelijke visie t/m 2020 en in de op grond van de nota vastgelegde uitvoeringsplannen.

De vertaling van de ruimtelijke visie in een operationeel plan ontbreekt. Daardoor is het niet mogelijk na te gaan hoe de in de begroting 2007 aangekondigde bouw van 70 woningen voor 2007 en 140 voor 2008 past in die ruimtelijke visie. Uit de Woonvisie en de cijfers van de SRE blijkt dat de voorraad voor de woningbouw meer dan toereikend is.

Voor de aanleg van bedrijventerreinen wordt samengewerkt met de gemeente Asten. Beide gemeenten hebben nu de "Visie bedrijventerrein Asten Someren 2009 – 2023" als basis voor het te voeren bedrijventerreinbeleid. In de nota zelf zijn geen concrete ambities (kwantitatief en kwalitatief) geformuleerd.

Grondprijnsbeleid

Someren kiest voor de vaststelling van de grondprijzen op basis van de residuele grondwaarde. ook als dat leidt tot lagere, niet marktconforme prijzen. De raad van Someren acht het in die situatie aanpassen van de prijs niet in het belang van de inwoners.

Financiële kaders

De financiële kaders zijn opgenomen in de financiële verordening van de gemeente Someren. De invulling daarvan is een interne aangelegenheid.

Risicobeheersing

Op het terrein van risicobeheersing zijn geen specifieke kaders aangetroffen. Enkel op het gebied van vermogensvorming zijn daarvan elementen aangetroffen. Het gaat dan met name om in de begroting en jaarrekening aangetroffen passages die handelen over herrekening van exploitaties en de effecten daarvan op de vermogensvorming. Daarbij wordt geconstateerd dat de jaarlijkse herrekening van de exploitaties niet altijd leiden tot een aanpassing van de reserves. De passage daarover in de jaarstukken 2006 - 2008 zijn steeds gelijklopend. Wel wordt vermeld dat - rekening houdende met de bestaande claims - de hoogte van de algemene reserve 5 miljoen euro bedraagt, waarvan 2 miljoen euro als weerstandsvermogen wordt aangehouden. Daarnaast wordt zowel in de begroting als in de jaarrekening aangegeven dat de Algemene Verlies en Winstreserve ook gebruikt mag worden ter voorfinanciering van grondaankopen, die nog niet in exploitatie zijn genomen.

Inzet van instrumenten van het grondbeleid

In de Grondnota met bijlagen wordt wel een opsomming gegeven van mogelijke instrumenten. Toepassing daarvan of voorstellen tot inzet daarvan zijn niet aangetroffen. Hoe gehandeld moet worden en hoe gehandeld wordt is dus niet duidelijk geworden. Wel is een aantal keren de Wet Voorkeursrecht Gemeenten toegepast.



In het onderzoeksrapport: "Grond voor verbetering" wordt wel aandacht besteed aan en aanbevelingen gedaan voor de inzet van instrumenten bij het in eigendom verkrijgen van gronden voor woningbouw of industrie.

### **3.3.2. Uitvoering**

#### **Onderzoeksvragen**

##### **a. Op welke wijze heeft de gemeente de uitvoering van het grondbeleid vormgegeven?**

In het rapport "Grond voor verbetering" is de taakverdeling als volgt omschreven:

"Het proces grondexploitatie is een aaneenschakeling van diverse deelprocessen. Het begint met een initiatieffase, waarin een projectvoorstel wordt opgesteld. Daarna volgt planuitwerking, grondverwerving, bouwrijp maken en uitgifte van gronden. Deze deelprocessen worden op meerdere plaatsen in de organisatie uitgevoerd. Besluiten over alle zaken die grondexploitatie aangaan, worden collegiaal genomen. De taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden zijn in de diverse deelprocessen niet helder. Er is sinds kort maandelijkse afstemming tussen de afdelingen VROM, RBO en Financiën. Hiervoor worden lijsten bijgehouden ten aanzien van lopende zaken onderscheiden naar woningen, bedrijven en civiele techniek waarbij per lijst een verantwoordelijke is aangesteld die zorg draagt voor de voortgangsrapportage."

##### **b. Is de uitvoeringspraktijk overeenkomstig het geformuleerde beleid?**

Binnen de organisatie is men nog bezig om de aanbevelingen van het eigen onderzoek uit te werken en ook vast te leggen. Er wordt in de praktijk wel al volgens de aanbevelingen gewerkt. Er wordt geen gebruik gemaakt van delegatie en mandaat, alles verloopt via het college van B&W. Het proces is maatwerk. Samen met een externe partij (Meander) en de medewerker van de gemeente vindt de verwerving plaats op basis van de Woonvisie. Er is wel maandelijks overleg over de planning en voortgang maar in basis geen directe betrokkenheid van de portefeuillehouder. Hij komt alleen in beeld als alles vast zit. Deze werkwijze is nog niet vastgelegd.

##### **c. Op welke wijze vindt monitoring van de grondbeleidsdoelstelling plaats?**

Er vindt geen interne toetsing op de naleving van processen en de juistheid, tijdigheid en volledigheid van berekeningen plaats. De controle beperkt zich feitelijk tot herziening van de exploitaties in het kader van de op te stellen begroting. Op dat moment vindt of bijstelling van de doelstelling of bijstelling van de planning en de doorrekening van de gevolgen daarvan plaats. De door de accountant bij controle van de jaarstukken gedane aanbevelingen worden ter harte genomen en vervolgens overgenomen in het daarop volgende jaarplan.

##### **d. Op welke wijze is vormgegeven aan het risicobeheer inzake de grondexploitatie?**

Hoewel niet expliciet zichtbaar, wordt er zeer voorzichtig gewerkt. Dat blijkt uit de wijze waarop reservevorming en winstneming plaatsvindt. Hoewel men van mening is dat een goede analyse kan bijdragen aan het meer inzichtelijk maken van risico's, voert men in Someren, aldus de medewerkers in een gesprek, een zodanig beleid dat gebruikmaking van een analysemodel niet tot een andere uitvoering zal leiden. Niettemin gaat men om recht te doen aan de aanbevelingen uit het 'artikel 213a' onderzoek meer aandacht besteden aan de risicobeheersing per complex. Over de weerstandscapaciteit en in samenhang daarmee een stelsel van risicobeheer zijn geen specifieke passages in begroting of jaarrekening aangetroffen. Volstaan wordt met verwijzing naar de voorschriften van de provincie. Overigens ontbreken de gegevens om tot bepaling van de omvang van de weerstandscapaciteit te komen. Daarvoor zijn immers niet alleen een jaarlijkse herzieningen van kosten en opbrengsten nodig, maar ook een risicoanalyse waarna de omvang van de benodigde weerstandscapaciteit kan worden bepaald die vervolgens vergeleken wordt met de beschikbare weerstandscapaciteit

### 3.3.3 Verantwoording

#### Onderzoeksvragen

**a. Worden de beoogde doelstellingen door middel van het uitgevoerde grondbeleid ook daadwerkelijk gerealiseerd?**

In de paragraaf bij de begroting wordt de tekst van de Nota Grondbeleid praktisch letterlijk jaarlijks herhaald. De inhoud beperkt zich dan ook tot de kaders waarbinnen het beleid moet worden uitgevoerd. Aan de orde komen de beleidsuitgangspunten voor de ontwikkeling van bouwlocaties, de grondverwerving, de gronduitgifte en de hoogte van de grondverkooprijzen. Ook vindt actualisatie plaats van de hoogte van de risicovoorziening. De informatie wordt vervolgens gecompleteerd met een overzicht van resultaten van lopende exploitaties, afoming van winsten en een overzicht van nog niet in exploitatie genomen gronden. Afgesloten wordt met een overzicht van te hanteren verkoopprijzen per m<sup>2</sup>. In de praktijk wordt de prijs anders bepaald. De opzet van de producten van de planning en controlcyclus is de laatste jaren gewijzigd met als doel om zowel de vorm als de inhoud op eenzelfde wijze te presenteren. Daarin is men goed geslaagd.

**b. Ondersteunt het grondbeleid de doelstelling van de gemeente voor haar economische taak en ruimtelijke ontwikkelingstaak?**

Lezing van het beschikbaar gestelde materiaal bestaande uit beleidsnota's, de informatie uit de begroting en de jaarrekening, levert geen beeld op van de voornemens (beleidsdoelstellingen) in de planperiode of het begrotingsjaar en de realisatie daarvan door middel van verslaglegging in de jaarrekening. Er wordt wel veel informatie met raakvlakken aan het grondbeleid verstrekt, maar een helder inzicht en overzicht en een duidelijke samenhang is daarin niet te onderkennen.

**c. Wordt aan de raad op een zodanige wijze gerapporteerd dat de gemeenteraad haar controlerende taak kan vervullen?**

Voor Someren geldt dat in de jaarrekening de teksten uit de begroting worden herhaald. Het lijkt erop of men in plaats van verantwoording afleggen aangeeft wat men voornemens is te gaan doen. De vraag is dan ook of de juiste teksten zijn aangeleverd. Ook hier kan worden vastgesteld dat, hoewel de gegevens van begroting en jaarrekening hetzelfde zijn, men daarmee en daaruit geen enkele informatie verkrijgt om te sturen, te beheersen, laat staan te toetsen

Daarnaast wordt de gemeenteraad op meerdere momenten in het jaar geïnformeerd over het verloop van het grondbeleid. Dat zijn de vergadering waarin de begroting en rekening worden behandeld en de besloten bijeenkomsten waarin informatie wordt gegeven en de raad wordt bijgepraat over de ontwikkeling van de woningbouwplanning.

## Hoofdstuk 4 Conclusies en aanbevelingen

### 4.1 Conclusies

#### 4.1.1 Algemeen

Terugkijkend op het onderzoek wil de Rekenkamercommissie allereerst een algemene conclusie per gemeente trekken, zich daarbij baserend op de resultaten van het onderzoek naar het grondbeleid in de drie gemeenten. Daarna zullen de meer gedetailleerde conclusies per norm aan de orde komen.

##### *4.1.1a Deurne*

De RKC heeft geconstateerd dat de gemeente Deurne op het gebied van het grondbeleid een heel hoog ambitieniveau heeft, dat men tracht te realiseren door zeer actief te opereren met een sterke nadruk op strategische verwervingen. Mede daardoor is er veel gerealiseerd op het terrein van woningbouw, bedrijventerreinen, reconstructie en bedrijfsverplaatsingen. De conclusie kan geen andere zijn dan dat het grondbeleid in de voorbije jaren beleidsmatig en financieel zeer succesvol is geweest. Maar daarbij werden ook bewust grote risico's gelopen die in het verleden door de ontwikkelingen op de grondmarkt zonder gevolgen zijn gebleven, maar als gevolg van de economische kredietcrises manifest worden. Bij een zeer actief grondbeleid, met overwegend strategische verwervingen, horen maatregelen om de risico's in te perken. En die ontbreken in voldoende mate. Zowel in het afdekken van deze risico's, door bijvoorbeeld adequate voorzieningen en/of reserves te treffen, als in het monitoren van de ontwikkelingen, waardoor snelle correcties bij tegenvallers mogelijk worden, zijn in de gemeente Deurne tal van verbeteringen mogelijk en wenselijk.

Een gemeenteraad die een zeer actief grondbeleid, met de daaraan verbonden risico's wil voeren, zou er dan ook op toe moeten zien dat het beleidskader voorziet in een behoorlijke risicoanalyse en afdekking van de daarin gesignaleerde risico's, inclusief periodieke informatieverstrekking.

##### *4.1.1b Asten*

De gemeente Asten opereert in haar grondbeleid redelijk terughoudend. De gemeente is wel actief op de grondmarkt, maar het aandeel strategische verwervingen is minimaal waardoor grote risico's worden vermeden. De Rekenkamercommissie is dan ook van oordeel dat er een redelijk evenwicht is tussen het karakter van het gevoerde grondbeleid en de maatregelen om de risico's te beperken. Dit neemt niet weg dat zowel de beleidsdoelstellingen als de resultaten en de afwijkingen van deze doelstellingen in de rapportages aan de raad onvoldoende zichtbaar worden gemaakt. Bovendien kunnen bij het risicobeheer en de monitoring van voortgang en resultaten van het beleid nog veel verbeteringen worden doorgevoerd.

Deze verbeteringen zijn bij het huidige beleid eveneens noodzakelijk om de raad van die informatie te voorzien, die haar in staat stellen om haar beleidsmatige en controlerende taken adequaat uit te kunnen voeren, zeker indien de gemeente Asten een actiever grondbeleid zou willen gaan voeren.

##### *4.1.1c Someren*

De gemeente Someren voert het meest risicomijdende grondbeleid van de drie gemeenten. Dat betekent dat de interne, op inperking van risico's gerichte, maatregelen bij het huidige beleid voldoende zijn. Niettemin is opdracht gegeven voor een 213a onderzoek naar het grondbeleid om zodoende meer inzicht te kunnen krijgen in de wijze waarop de grondexploitatie is georganiseerd en deze zo nodig te verbeteren. Dit onderzoek betreft vooral ook de mogelijkheden van de raad om haar taak in het duale systeem, ook bij het grondbeleid, naar behoren uit te voeren. Met de uitvoering van de aanbevelingen ter zake kaderstelling en controle door de raad wordt op de aanbevelingen uit dit rapport gewacht.

#### 4.1.2 Conclusies per norm

Voor de conclusies in detail sluiten we weer aan bij het normenkader dat in hoofdstuk 2 is geformuleerd teneinde antwoord te kunnen geven op de centrale onderzoeksvraag wat het beleid is en of de gemeenteraad een beleidskader heeft vastgesteld dat voldoet aan de wettelijke eisen en andere eisen en of het beleid de gewenste transparantie heeft.

##### 4.1.2a Beleid

**Norm: De vastgestelde kaders voldoen aan de wettelijke gestelde eisen.**

In alle drie de gemeenten voldoet de kaderstelling niet aan alle wettelijke eisen.

Voor de gemeente Deurne geldt dat de onderbouwing voor winstneming en de beleidsuitgangspunten voor reserves in relatie tot de risico's (BBV) ontbreken. Ook wordt niet voldaan aan de provinciale richtlijn voor de hoogte van de algemene reserve grondexploitatie.

In Asten wordt de provinciale norm voor reservevorming wel gevolgd. Deze norm is tevens leidraad voor de winstneming. Een kader voor risicobeheer ontbreekt al is het - gelet op het voorzichtige beleid - aannemelijk dat de risico's met het volgen van de provinciale richtlijn in financiële zin afdoende zijn afgedekt.

In Someren wordt, sinds het 213a onderzoek over het grondbeleid, gewerkt aan de ontwikkeling van een kader. In de voorbije jaren heeft dat ontbroken, zeker voor reservevorming en winstneming.

Asten en Someren hebben de wijzigingen van de Wro nog niet in een formeel beleidskader opgenomen en vastgesteld.

**Norm: De gestelde kaders voor grondbeleid zijn volledig, actueel en meetbaar.**

De gemeente Deurne heeft als uitwerking van de Structuurvisie Plus een zeer uitgebreide kaderstelling voor het grondbeleid, de woningbouw, bedrijventerreinen en strategische verwervingen opgesteld. Maar onduidelijk blijft wat de onderlinge samenhang tussen al deze elementen is. Omdat het beleidskader niet aanhaakt bij de structuurvisie kan niet gesproken worden van een volledig, actueel en meetbaar beleidskader.

Met het besluit van het college af te zien van één eerder aangekondigde herziening van de Nota Grondbeleid, omdat met het visiedocument over de invoering van de nieuwe Wro volstaan kan worden, wordt voorbijgegaan aan de wenselijkheid om het gehele beleidskader met de gemeenteraad af te spreken in een samenhangende Nota Grondbeleid.

Ook in Asten is de samenhang tussen de verschillende beleidsnotities (grondverwerving en grondprijnsbeleid) onduidelijk. Ook zijn deze notities niet formeel vastgesteld door de gemeenteraad. Door het besluit de grondnota integraal op te nemen in de jaarlijkse begroting en verslaglegging mist het beleidskader een meerjarig karakter. Er is door deze opzet geen sprake van een volledig, actueel en meetbaar kader.

In Someren is het algemene beleidskader zoals verwoord in de Grondnota veelal beschouwend, de concretisering naar hoofdlijnen van het beleid in de gemeente Someren ontbreekt. In het beleidskader is ook niet vastgelegd wat het beleid ter zake strategische verwervingen is. Omdat het beleidskader niet concreet genoeg is, wordt niet voldaan aan de norm van volledigheid, actualiteit en meetbaarheid.

**Norm: Vastgelegd is op welke wijze de gemeente om wil gaan met het instrumentarium van het grondbeleid, Wet Voorkeursrecht Gemeenten, onteigening, kostenverhaal en bovenwijkse voorzieningen.**

De gemeente Deurne heeft in de Nota Grondbeleid wel een beschouwing over het instrumentarium gegeven, maar een volgorde waarin deze zouden moeten worden ingezet, ontbreekt. De verwerving van grond vindt veelal niet plaats op basis van duidelijk omschreven beleid maar is meestal een gevolg van de mogelijkheden in de markt.

Asten heeft de inzet van instrumenten en de toe te passen volgorde nadrukkelijk vastgelegd in het op te stellen plan van aanpak dat wordt opgesteld als uitwerking van een bestemmingsplan.

In Someren is in grote lijnen wel vastgelegd welk instrumentarium beschikbaar is, maar beleidskeuze voor het gebruik ontbreekt. Meestal komt een aankoop via een minnelijke schikking tot stand. De Rekenkamercommissie sluit ook aan bij de het onderzoeksrapport: "Grond voor verbetering" getrokken conclusie dat een actualisering van het grondbeleid noodzakelijk is.

#### **4.1.2b Uitvoering**

**Norm: Het is helder wie verantwoordelijk is voor de doorvertaling van het vastgestelde grondbeleid naar projecten.**

De gemeente Deurne heeft in de Nota Grondbeleid de organisatiestructuur voor het grondbeleid vastgelegd, maar door de organisatiewijziging in 2004 is er geen aansluiting meer met deze nota. Daardoor is het niet duidelijk wie waarvoor verantwoordelijk is. Er is ook sprake van een sterke bestuurlijke sturing waardoor een grotere inperking van de scheiding van beleid en controle kan ontstaan dan gewenst bij het beleid zoals dat in Deurne wordt gevoerd. Zowel ambtelijk als bestuurlijk leidt dit er toe dat de kennis van het grondbeleid slechts in beperkte kring bekend is. Die kwetsbaarheid is inmiddels ook onderkend door de gemeente en tot een aandachtspunt voor de eigen organisatie geworden.

Ook in de gemeente Asten werkt men aan het grondbeleid op basis van een vastgelegde organieke structuur. Maar omdat procesbeschrijvingen ontbreken, is niet duidelijk hoe de verantwoordelijkheden ambtelijk en bestuurlijk zijn geregeld.

Someren heeft na het onderzoeksrapport "Grond voor verbetering" de eerste aanzetten gemaakt voor heldere taakverdeling voor het grondbeleid. In het rapport werd geconcludeerd dat taken en verantwoordelijkheden binnen het proces van grondexploitatie niet helder zijn. De Rekenkamercommissie sluit aan bij deze conclusie.

**Norm: De kwalitatieve borging van het vastgestelde beleid in projecten is verzekerd.**

De gemeente Deurne heeft niet voldoende interne controlemaatregelen opgesteld en getroffen om de kwalitatieve borging van het grondbeleid te zekeren. Volstaan wordt met een jaarlijkse herberekening van kosten en opbrengsten.

In Asten en Someren vindt, behoudens de toetsing door de accountant in het kader van zijn controle, geen monitoring van het beleid plaats. Er is dus geen enkele interne borging, die wel van belang is, zeker als de gemeente zou besluiten tot een actiever grondbeleid met een hogere ambitie.

**Norm: Er wordt voldaan aan de voorschriften voor risicobeheersing, zoals die zijn gegeven in provinciale en interne richtlijnen.**

Voor Deurne geldt dat de voorschriften van de provincie voor winstneming en vorming van een toereikende algemene verlies en winstreserve, niet worden nageleefd. Voor alle drie gemeenten geldt dat er geen richtlijnen voor risicobeheersing zijn opgesteld.

#### **4.1.2c Verantwoording**

**Norm: De verantwoording van het grondbeleid voldoet aan de vereisten van het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV), de Wet ruimtelijke ordening (Wro), de financiële verordening en eventueel door de raad aanvullend gestelde richtlijnen voor verantwoording.**

In de gemeente Deurne wordt, behoudens voor de bepalingen voor winstneming en reservevorming, overeenkomstig de bepalingen van de BBV en de Wro gehandeld. De door de commissie BBV gedane aanbevelingen worden niet allemaal opgevolgd. Gelet op het zeer actieve grondbeleid, is het opmerkelijk dat in de financiële verordening geen specifieke bepalingen voor grondbeleid zijn opgenomen. De door de gemeenteraad aanvullend gestelde kaders voor strategische verwervingen worden, behoudens overschrijdingen van het maximale budget, nagekomen.

In de gemeente Asten en Someren worden de bepalingen van het BBV gevolgd, de door de commissie BBV gedane aanbevelingen worden niet allemaal gevolgd. Ook wordt er formeel nog niet voldaan aan de bepalingen van de Wro. De bepalingen van de eigen financiële verordening worden nageleefd. Er zijn geen eigen aanvullend kaders opgesteld.

**Norm: De rapportage is correct, volledig en toereikend voor de raad om haar kaderstellende en controlerende taak te vervullen.**

De raad van Deurne wordt weliswaar uitvoering geïnformeerd maar door de wijze van presenteren van de gegevens is het vrijwel onmogelijk om de projecten van jaar tot jaar te volgen en te toetsen of de plannen ook op de voorziene wijze tot realisatie komen.

Daarnaast worden de gevolgen (kwantitatief en kwalitatief) van het afgesloten boekjaar niet al gepresenteerd in het jaarverslag, maar pas verwerkt in de eerstvolgende begroting in de Nota Grondexploitaties. Daardoor kan de raad haar kaderstellende en controlerende taak niet goed vervullen.

In Asten en Someren ontbreken cijfers en aantallen die inzicht geven in de omvang van nog te verwerven gronden, de beschikbaarheid van gronden en het aantal te bouwen woningen en het aantal uit te geven bedrijfsterreinen. Dat geldt zowel voor het lopende jaar als voor de daaraan volgende jaren. Daardoor mist de raad de mogelijkheid om vast te stellen of de gegeven kaders ook worden nagekomen en om op basis van bruikbare informatie het beleid zo nodig bij te sturen.

**Norm: In de stukken waarin het college rapporteert over het gevoerde grondbeleid is samenhang aanwezig.**

In Deurne wordt in de begroting wel aansluiting gezocht bij de Woonvisie en Ontwikkelvisie Bedrijventerreinen maar wat de samenhang met de Structuurvisie Plus is, wordt niet duidelijk. Er is dus wel enige samenhang aanwezig, maar voor een goed overzicht moeten alle overige beleidsdocumenten geraadpleegd worden.

In Asten wordt in de rapportages wel verwezen naar de beleidskaders, maar die verwijzing beperkt zich tot een tekstuele uitleg. Doelstelling en resultaten ontbreken waardoor de samenhang niet duidelijk wordt. Ook is daarvoor de verstrekte informatie te beperkt.

Someren heeft met de samenstelling van de begroting 2009, inclusief de programmakaarten, wel in beeld gebracht wat de relatie is tussen de programma's Economische zaken en Ruimtelijke ontwikkeling en volkshuisvesting. De volgende stap waarbij de uitkomsten van o.a. die twee programma's voor het grondbeleid in beeld worden gebracht, ontbreekt.

**Norm: De informatieverstrekking is inzichtelijk, toegankelijk en in voor de gemeenteraad en derden begrijpelijke taal gesteld.**

De gemeente Deurne presenteert bij de begroting de informatie over het te voeren grondbeleid in een afzonderlijke nota. De verantwoording vindt plaats als paragraaf in de jaarrekening. Deze opzet draagt niet bij aan de toegankelijkheid en de vergelijkbaarheid van informatieverstrekking. Ook geldt dat veel informatie, zowel in tabellen als in tekst, wordt verstrekt die op uitvoeringsniveau van belang kan zijn, maar waarvan de waarde voor de kaderstellende en controlerende rol van de raad beperkt is.

Door de keuze van de gemeente Asten om de beleidsuitgangspunten voor het grondbeleid niet in een grondnota op te nemen maar in de jaarlijkse begroting en het jaarverslag, mist het beleidskader een meerjarig karakter. Omdat de doelstelling niet wordt geformuleerd in kwantitatieve en kwalitatieve gegevens, heeft de raad geen inzicht in de uitvoering van de van de doelstelling.

De keuze van Someren om bij de begroting en jaarrekening gebruik te maken van programmakaarten per programma, verhoogt de inzichtelijkheid en toegankelijkheid van de versterkte informatie. Voor de paragraaf grondbeleid ontbreekt deze helaas, waardoor de raad niet de relatie kan leggen met de doelstellingen voor het grondbeleid.

## 4.2 Aanbevelingen

### 4.2.1 Beleid

Alle drie gemeenten wordt aanbevolen om een nota op te stellen waarin het grondbeleid integraal wordt vastgelegd. Op deze wijze wordt ook het onderscheid tussen grondbeleid en grondexploitatie duidelijk gemarkeerd.

Dit beleidskader moet op de eerste plaats voldoen aan alle wettelijke eisen, maar met name ook een verbinding leggen met andere beleidskaders, die van belang zijn voor o.a. de ruimtelijke en economische ontwikkelingen. Hierdoor wordt de samenhang tussen de relevante beleidsvelden en de doorwerking daarvan in het te voeren grondbeleid zichtbaar. Tot die kaders moeten worden gerekend de structuurvisie, de woonvisie, de visie bedrijventerreinen en (mogelijk), indien relevant, ook beleid over andere aspecten van o.a. de ruimtelijke inrichting.

Ook de betekenis van strategische verwervingen, evenals de eventuele doelstelling in het grondbeleid, moeten in die nota worden beschreven.

De in de nota op te nemen visie, ambitie, strategie en de tactische en operationele uitvoering zouden waar mogelijk SMART geformuleerd moeten worden. Dit draagt ertoe bij dat de resultaten van het beleid inzichtelijk, meetbaar en volgbaar worden. Om dit beleid actueel te houden is een frequente herziening (bijvoorbeeld: om de vier jaar) van deze beleidsnota gewenst, maar dan dient wel jaarlijks gerapporteerd te worden over voortgang.

### 4.2.2 Uitvoering

Alle drie gemeenten wordt aanbevolen om vast te leggen hoe, zowel bestuurlijk als ambtelijk, de taakverdeling van het grondbeleid is geregeld en welke procedures en mandaatverleningen daarbij horen. Op die wijze kan ook gerichte controle en borging plaatsvinden van alle handelingen die door uitvoering van grondbeleid worden gedaan en/of nagelaten. Aandachtspunt dient hierbij de kwaliteit (de kwetsbaarheid) van de organisatie te zijn. Vooral als men kiest voor een beleid met een hoog risicoprofiel is dat des te meer van belang. De gemeente met een laag risicoprofiel zou kunnen volstaan met een eenvoudiger opzet.

Alle drie de gemeenten worden aanbevolen een deugdelijk systeem voor monitoring en risicobeheersing in te voeren. Op deze wijze kan men de ontwikkelingen volgen en indien wenselijk bijsturen. Uiteraard zullen de eisen te stellen aan een dergelijk systeem in overeenstemming dienen te zijn met het ambitieniveau en de te nemen risico's van de betreffende gemeente.

Naar de mening van de Rekenkamercommissie behoren risico's binnen ieder grondexploitatiecomplex (project) te worden benoemd en gekwantificeerd. Dit geeft niet alleen inzicht in de risico's die zich kunnen voordoen, maar biedt tevens de mogelijkheid om beheersmaatregelen te formuleren. Veelal worden risico's in de grondexploitatiecomplexen niet of onvoldoende in kaart gebracht en wordt volstaan met "ruime marges in de kostenraming" en een post "onvoorzien" om eventuele risico's binnen een grondexploitatie op te vangen. Een vertaling hiervan naar het weerstandsvermogen van het totaal aan complexen is daarbij vrijwel onmogelijk, zodat daarvoor vaak wordt volstaan met een min of meer willekeurige (meestal percentuele) berekening.

Door per grondexploitatiecomplex een reëel risicoprofiel op te stellen, kan tevens het risicoprofiel van de som der complexen (het 'grondbedrijf') modelmatig worden berekend. Opgemerkt moet worden dat een daartoe geschikt rekenmodel moet worden gehanteerd, omdat het risicoprofiel van de som der projecten niet gelijk is aan de som van de risicoprofielen per project. Een jaarlijkse heroverweging van de risico's per complex geeft telkens een actueel en volledig beeld van de financiële risico's die binnen het grondbedrijf aanwezig zijn en verschaft inzicht in de noodzakelijke vrije financiële reserve om deze risico's op te kunnen vangen.



Een bijkomend voordeel is dat, aan de hand van de te formuleren beheersmaatregelen, kan worden geprobeerd om het risicoprofiel van een grondexploitatiecomplex te verkleinen. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan nader onderzoek van bepaalde onzekerheden (een relatief kleine investering in onderzoek kan soms veel onzekerheden elimineren), het verzekeren tegen bepaalde risico's of het delen van risico's met derden. Pas wanneer geconcludeerd moet worden dat er feitelijk geen (afdoende) beheersmaatregelen te treffen zijn, is het creëren van een "financiële buffer" de enige mogelijkheid om risico's af te dekken. Het modelmatig optellen van deze "buffers" over alle grondexploitatiecomplexen (inclusief strategische en niet-in-exploitatie-genomen gronden) geeft, rekening houdend met eventuele correlaties, een goed beeld van de noodzakelijk risicoreserve. Het weerstandsvermogen zou vervolgens groot genoeg moeten zijn om de geformuleerde risico's op te kunnen vangen.

Deze systematiek heeft als grote voordelen dat risico's inzichtelijk worden (ook voor het bestuur) en beheersbaar worden gemaakt. Het vraagt echter wel een jaarlijkse herijking, ook van het benodigde weerstandsvermogen. Dit sluit echter naadloos aan op een goed beheer van het grondbedrijf, ondersteunend aan de specifieke ruimtelijke ontwikkelopgave van een gemeente.

#### **4.2.3 Verantwoording**

De rekenkamercommissie beveelt aan dat op die onderdelen, waarbij niet wordt voldaan aan de voorschriften, dit op korte termijn te doen. Hoewel de aanbevelingen (gedragsregels, zie paragraaf 1.2.4) van de commissie BBV, niet verplicht zijn voorgeschreven zijn ze voor met name de gemeenteraad wel van wezenlijk belang om inzicht te verkrijgen in en te houden op de uitvoering van het grondbeleid. De gemeenteraad dient die informatie over de resultaten van de grondexploitaties te krijgen zodat ze haar controlerende taak naar behoren kan waarmaken. Die informatie dient uiteraard volledig te zijn maar ook op een zodanige wijze te worden gepresenteerd dat ze juist dat inzicht bieden aan de raad om haar rol effectief te kunnen uitvoeren.

Van de zijde van de Rekenkamercommissie wordt aanbevolen aansluiting te zoeken bij de in de "Handreiking Grondbeleid voor Raadsleden" gedane aanbevelingen.

Daarin wordt geschetst hoe op een eenvoudige, inzichtelijke en overzichtelijke wijze informatie aan de gemeenteraad kan worden gegeven die haar wel in staat stelt de kaderstellende en controlerende rol naar behoren uit te oefenen.

Ook kan gebruik worden gemaakt van aanbevelingen die in de rapportage Gemeente Governance Grond(ig) beleid. Naar de mening van de Rekenkamercommissie kunnen ook deze aanbevelingen een bijdrage leveren aan zowel het onderdeel uitvoering als het onderdeel verantwoording.

Beide documenten zijn beschikbaar via het internet (zie ook par.2.3).

# Hoofdstuk 5 Reactie college van burgemeester en wethouders

## 5.1 Asten

Secretariaat van de Rekenkamercommissie  
t.a.v. Dhr. M. Lammers  
Postbus 3  
5750 AA Deurne

Behandeld door:	Het college van B&W gemeente Asten
Doorkiesnr.:	324
Onderwerp:	Zienswijze conceptrapport Onder- zoek grondbeleid
Uw brief:	18 januari 2010
Uw kenmerk:	2010-A01
Ons kenmerk:	B&W/dir/RKC/Grondbeleid
Bijlage(n):	geen
Datum:	3 maart 2010

Geachte Rekenkamercommissie,

Wij danken u voor het conceptrapport Onderzoek Grondbeleid. Mede vanwege de tijd hebben wij besloten in dit stadium slechts kennis te nemen van de conceptrapportage. Onze voorkeur heeft het echter om inhoudelijk op de rapportage reageren.

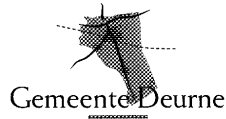
We zijn nu volop bezig met de voorbereiding van het nieuwe grondbeleid. We verwachten deze in mei/juni klaar te hebben. Het zou goed zijn om de behandeling van het RKC-rapport en de nieuwe grondnota op elkaar af te stemmen.

Onze vraag is of het mogelijk is dat uw commissie het rapport nog even aanhoudt. Mocht dit niet mogelijk zijn, dan geven wij u hierbij te kennen uw onderzoek goed en gedegen te vinden. Complimenten daarvoor. We onderschrijven niet alle conclusies en aanbevelingen. Wij zullen nader reageren bij de behandeling van het nieuwe grondnota.

Met vriendelijke groet,  
Namens het college van Burgemeester en wethouders van Asten,

mr. W.M.A. Verberkt  
gemeentesecretaris, algemeen directeur.

## 5.2 Deurne



Aan de rekenkamercommissie Deurne,  
T.a.v. de heer drs. G.J.J. Schinck,  
Postbus 3,  
5750 AA Deurne

Deurne, 25 maart 2010  
Kenmerk: MB250310  
Betreft: Zienswijze college onderzoek grondbeleid.

Geachte rekenkamercommissie,

Naar aanleiding van uw verzoek bij brief van 18 januari 2010, doen wij u hierbij onze zienswijze op het conceptrapport "Onderzoek naar sturing en beheersing van het grondbeleid over de jaren 2006-2008 in de gemeenten Asten, Deurne en Someren" toekomen. Het moge duidelijk zijn dat onze zienswijze zich beperkt tot de conclusies en aanbevelingen welke gelden voor de gemeente Deurne.

Allereerst willen wij onze waardering uitspreken in de richting van uw commissie omtrent de gedegenheid en grondigheid waarmee het onderzoek is uitgevoerd. Dit leidt in ieder geval voor Deurne tot een objectieve beschouwing omtrent het grondbeleid in Deurne. Het zal u dan ook niet verbazen dat wij ons op hoofdlijnen kunnen herkennen in de door uw commissie geconstateerde bevindingen, conclusies en aanbevelingen. Ondanks deze herkenning willen wij toch enkele algemene en inhoudelijke opmerkingen plaatsen met betrekking tot het door u uitgebrachte conceptrapport, te weten:

1. Algemene opmerkingen.

- In de inleiding van het conceptrapport wordt gesteld dat voor, met name de controlerende taak van de gemeenteraad, de informatievoorziening richting gemeente-raad zo transparant mogelijk moet plaatsvinden. In de aanbevelingen hadden wij verwacht dat uw commissie hierop nader zou ingaan door aan te geven welke informatie de gemeenteraad, aanvullend op of in plaats van de informatie die nu al ontvangen wordt, nodig heeft voor haar controlerende taak.
- In de ambtelijke reactie van 30 november 2009 is aangegeven dat voor het aspect grondbeleid, zoals dat in het onderzoek wordt bedoeld, er binnen de gemeentelijke organisatie geen beleidsfunctie aanwezig is. Wij zien dit graag als een bevinding in het rapport opgenomen.

Postbus 3  
5750 AA Deurne  
Bezoekadres:  
Markt 1  
T: 0493 - 38 77 11  
F: 0493 - 38 75 55  
E: info@deurne.nl  
www.deurne.nl



## 2. Inhoudelijke opmerkingen.

- Onder 3.1.1. beleid, onderzoeksvraag a, pagina 12, wordt gesteld dat er geen voorschriften zijn voor winstneming. In de "Kadernota grondexploitaties 2003" is opgenomen dat eerst winst wordt genomen, na afsluiting van een exploitatiegebied. Tot en met 2007 is zulks ook toegepast. Vanaf 2008 wordt ook tussentijds winst genomen, echter wel binnen de voorschriften van de BBV. Dit wordt ook jaarlijks door de accountant gecontroleerd. Wij zien BBV-voorschriften als voorschriften, die ons inziens niet expliciet en aanvullend als gemeentelijke voorschriften behoeven te worden vastgesteld in een kader voor winstneming, zoals uw commissie concludeert, onder 4.1.2a-b-c, pagina 27 en 29. De voorschriften zijn immers al vastgelegd als voorschriften waaraan wij moeten voldoen.
- Direct aansluitend aan de vorige opmerking geeft u in uw concept-rapportage aan dat er geen bepalingen opgenomen zijn voor het opstellen van een risicoanalyse en in relatie daarmee het vormen van reserves en/of voorzieningen. Dit is een juiste constatering. Wij hechten er echter aan om onze huidige wijze om te komen tot risicobeperking te vermelden. Bij de jaarlijkse herberekening van de exploitatiegebieden wordt per exploitatie rekening gehouden met verwachte risico's, zodat deze op voorhand in de exploitatieberekening zijn opgenomen. De belangrijkste worden in de nota grondexploitaties toegelicht. Voor verlieslatende exploitaties wordt een voorziening gevormd, die gedekt wordt uit de egalisatiereserve. De overige risico's worden opgenomen in de risicoparagraaf. Kwantificering van deze risico's is niet altijd mogelijk, vandaar dat een ondergrens voor de egalisatiereserve wordt aangehouden van € 500.000, zijnde de ondergrens die de provincie Noord Brabant stelt voor verkrijging van goedkeuring op de begroting (pagina 13 van uw concept-rapport). Onder 4.1.2a-b-c ([pagina 27 en 29) trekt u ons inziens dan ook onterecht de conclusie dat niet voldaan wordt aan de provinciale richtlijn voor de hoogte van de algemene reserve grondexploitaties.
- Op pagina 13 wordt vermeld dat voor strategische verwervingen respectievelijk een bedrag van 5 miljoen euro en 2,5 miljoen euro beschikbaar is en dat deze bedragen jaarlijks geïndexeerd worden. Dit laatste is niet het geval. Er vindt geen indexatie plaats.

Tot zover onze opmerkingen met betrekking tot het door uw commissie uitgebrachte conceptrapport onderzoek grondbeleid. Wij wensen u met de afronding van de rapportage veel succes toe en zien met belangstelling de definitieve versie tegemoet.

Hoogachtend,  
Burgemeester en wethouders van Deurne,  
De secretaris,

(mr. G.J.C. Kusters)

De burgemeester,

(J.G.M. Daandels)

## 5.3 Someren



Aan de Rekenkamercommissie Someren,  
p/a gemeente Deurne,  
Postbus 3,  
5750 AA Deurne.

*Datum* Onderwerp **Onderzoek Grondbeleid**  
*Onderwerp* **DIR/TvL**  
*Ons kenmerk* **2010-S01**  
*Uw kenmerk* **18 januari 2010**  
*Uw brief van*  
*Bijlage(n)*

**Postadres**  
Postbus 290  
5710 AG Someren

**Bezoekadres**  
Wilhelminaplein 1  
5711 EK Someren

**Telefoon**  
0493 - 494 888

**Telefax**  
0493 - 494 850

**E-mail**  
gemeente@someren.nl

**Website**  
www.someren.nl

**Bankrelatie**  
Postbank 10.69.466  
BNG 28.50.07947

Geachte leden van de Rekenkamercommissie,

In uw bovenvermelde brief, ontvangen op 21 januari, heeft u het concept-rapport Grondbeleid aan ons toegezonden om onze zienswijze kenbaar te maken.

Wij delen u mede dat wij geen zienswijze hebben op het concept-rapport. Wel staat er op pagina 23 van het rapport een onjuistheid bij de onderdeel "Aansluiting ambities". De genoemde Nota is "Ruimtelijke Woonvisie" en het migratiesaldo is 0%.

Op basis van het definitieve rapport en de daarin opgenomen conclusies en aanbevelingen zullen wij aangegeven welke maatregelen wij zullen gaan nemen.

Als u naar aanleiding van deze brief nog vragen heeft dan kunt u contact opnemen met de heer T.M.G. van Leeuwen, adjunct-directeur, tel. 0493-494888.

Hoogachtend,

Burgemeester en wethouders van Someren,  
de secretaris, de burgemeester,

*i.s.*  
  
Dr. A.P.M. de Kok

  
A.P.M. Veltman

## Hoofdstuk 6 Nawoord Rekenkamercommissie

### 6.1 Nawoord zienswijze college Asten.

De zienswijze van het college van Asten noopt niet tot een reactie door de Rekenkamercommissie op dit moment omdat het college het rapport voor kennisgeving aanneemt. Behoudens de mededeling dat niet alle conclusies en aanbevelingen worden onderschreven. Het verbaast de Rekenkamercommissie dan ook dat het college in haar zienswijze niet vermeldt met welke conclusies en aanbevelingen zij niet kan instemmen en dat nader onderbouwt.

Het college bereidt een nieuwe nota Grondbeleid voor waarbij dit rapport en de conclusies en aanbevelingen in het bijzonder, zal worden betrokken.

De Rekenkamercommissie ziet dan ook na het verschijnen van de nieuwe nota een reactie van het college op het rapport met belangstelling tegemoet.

### 6.2 Nawoord zienswijze college Deurne.

Het college begint haar zienswijze met de mededeling dat ze zich op hoofdlijnen kan herkennen in de conclusies en aanbevelingen van het rapport. Dat verheugt de Rekenkamercommissie.

Daarna maakt het college twee algemene en drie inhoudelijke opmerkingen waarop de Rekenkamercommissie graag wil reageren.

Allereerst de opmerking dat het college verwachtte dat het rapport concreet zou aangeven welke informatie de raad nu mist om haar controlerende taak beter uit te voeren. Het college heeft die nu niet aangetroffen.

De Rekenkamercommissie heeft op dit punt geen detailleringen bij de aanbevelingen geformuleerd omdat in het hoofdstuk Bevindingen in de paragraaf Verantwoording (par.3.1.3) voldoende aanknopingspunten te vinden zijn voor verbetering van de informatie aan de raad.

Daarnaast hebben we gemeend niet met eigen voorstellen voor een adequate informatievoorziening aan de raad te moeten komen, maar aanbevolen aan te sluiten bij de in het "Handboek Grondbeleid voor Raadsleden" gedane uitwerkingen. Die zijn immers in veel gemeenten inmiddels ingevoerd.

Wat de tweede algemene opmerking over de wenselijkheid van een gemeentelijke beleidsfunctionaris grondbeleid betreft, bevestigen wij dat daarop eerder zowel in het interview als in de ambtelijke reactie is gewezen. Maar de Rekenkamercommissie heeft deze opmerking gelaten voor wat deze was en niet in het rapport opgenomen omdat de insteek van dit onderzoek met name de transparantie van de informatie aan de raad was en minder de organisatie van de processen voor dit beleidsterrein was. Het is bovendien aan het college te bepalen of voor een betere afstemming tussen het grondbeleid en de ruimtelijk-economische ontwikkeling de functie moet worden opengesteld.

Bij de inhoudelijke opmerkingen heeft het college kritiek op de bevinding dat er geen voorschriften zijn voor de winstneming. Ze licht dat toe met de mededeling dat tot 2007 winst werd genomen na afsluiting van het exploitatiegebied. Daarna is wel tussentijds winst genomen, maar wel binnen de voorschriften van de BBV die afdoende zijn en niet om een gemeentelijke invulling vragen.

Om met de laatste opmerking te beginnen, merkt de Rekenkamercommissie op dat de BBV slechts uitgangspunten formuleert voor winstneming (voorzichtigheids- en realisatiebeginsel). Wat dat in concreto betekent wordt aan de gemeente overgelaten, met name voorzichtigheid is immers een (bet)rekkelijk begrip. Zo heeft de gemeente Someren geformuleerd dat winst tussentijds genomen kan worden als en voor zover de gerealiseerde winst groter is de in de toekomst in het exploitatiegebied nog te maken investeringskosten.

Bovendien beschrijft het college in de zienswijze slechts het in de praktijk gevoerde beleid. De bevinding dat er geen voorschriften voor winstneming zijn, slaat ook op het gegeven dat de Rekenkamercommissie in de documenten, die te samen het beleidskader voor het grondbeleid vormen, geen formulering voor winstneming heeft aangetroffen, laat staan de informatie aan de raad dat het beleid na 2007 is gewijzigd.

De tweede inhoudelijke opmerking betreft het risicomanagement. De Rekenkamercommissie kan zich niet vinden in de tegenwerping van het college dat in de herberekening van de exploitatiegebieden impliciet de risico's zijn meegenomen.

Nog afgezien van het feit dat de uitgangspunten voor de herberekening niet expliciet aan de raad worden voorgelegd, blijft voor derden toch duister op welke wijze de risico's zijn meegewogen en welke effecten die dan op het resultaat hebben gehad. Daarvoor is de herberekening toch te veel een rekenkundige benadering. Wil men de raad inzicht verschaffen wat de gevolgen voor het eindresultaat zijn als de exploitatie in de toekomst niet zou verlopen volgens de verwachtingen waarop de herberekening is gebaseerd, dient men een scenario te laten zien waaruit duidelijk wordt hoe gevoelig het herberekende resultaat is voor bijvoorbeeld wijzigingen in de rentestand, tempo van uitgifte etc.

De voorschriften van de provincie voor de ondergrens van de egaliseringsreserve zijn volgens de Rekenkamercommissie zeer helder. Zie daarvoor het Beleidskader voor het financieel toezicht op gemeenten en gemeenschappelijke regelingen van de provincie Noord-Brabant. De norm is 10% van het voortschrijdend jaargemiddelde van de opbrengst van de verkoop van grond. De norm heeft als ondergrens van € 500.000 die pas actueel wordt als de gemiddelde van de verkopen in 10 jaar daalt onder de vijf miljoen euro. Dan blijft de verplichting tot reservering € 500.000. Het zou overigens de transparantie van het reserveringsbeleid bevorderen als de raad jaarlijks de berekening volgens de provinciale voorschriften te zien krijgt.

Tenslotte de opmerking dat in de praktijk het budget voor strategische verwervingen niet wordt geïndexeerd. Op zich is dat juist, maar het geformuleerde beleid is indexeren met de ontwikkeling van de prijs van grond (zie Raadsvoorstel 25 april 2003 behorende bij de Nota Strategische Grondaankopen, pagina 3). Aan de hand van dit gegeven is ook de passage op pagina 14 aangepast.

### **6.3 Nawoord zienswijze college Someren**

Het college heeft op dit moment geen zienswijze op het rapport en beperkt zich tot een opmerking over de bevinding in de passage over de aansluiting van het grondbeleid met de doelstelling van het bouwbeleid dat de ambitie van de gemeente Someren migratiesaldo plus 10% is. Dat moet, zo laat het college nu weten, "bouwen voor migratiesaldo nul" zijn en verwijst daarvoor naar de Nota Ruimtelijke Woonvisie. De Rekenkamercommissie heeft niet eerder in het onderzoek kennis kunnen nemen van deze nota en baseerde haar bevinding op de paragraaf over het grondbeleid (par. 4.4.) in de Jaarrekening 2006 waarin voor de doelstellingen van het grondbeleid wordt verwezen naar een passage uit de programmabegroting 2006 waarin niet alleen gesteld wordt dat "Someren mikt op een groei in de periode tot 2020 van 10% boven de autonome groei die het resultaat zou zijn van het uitgangspunt "bouwen voor migratiesaldo 0". Deze beleidskeuze wordt onderbouwd met de vaststelling dat "migratiesaldo 0 eerder een achteruitgang dan behoud van vitaliteit zou betekenen.

Het is de Rekenkamercommissie niet duidelijk welke doelstelling geldt nu de nota Ruimtelijke Woonvisie door de raad is vastgesteld op 24 november 2005 en de jaarrekening 2006 in 2007. Voorshands hebben we de laatst geformuleerde doelstelling in het rapport laten staan.

## **Bijlage 1: Overzicht geraadpleegde literatuur:**

### **1.1 Algemeen:**

1. Op grond van nieuwe beleid – Nota Grondbeleid, uitgaven ministerie van Volkshuisvesting en het ministerie van Financiën van januari 2001;
2. Wet van 20 oktober 2006, houdende nieuwe regels omtrent de ruimtelijke ordening (Wet ruimtelijke ordening);
3. Wet van 24 mei 2007 tot wijziging van de Wet ruimtelijke ordening inzake de grondexploitatie;
4. Brief van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten van 23 juli 2008 handelend over de invoering Grondexploitatiewet
5. Handreiking Grondexploitatiewet, uitgave van 2008 uitgegeven door van Sdu Uitgevers bv, gevestigd in Den Haag;
6. Notitie grondexploitatie, uitgave van januari 2008 van de commissie BBV;
7. Beleidskader voor het financieel toezicht op gemeenten en gemeenschappelijke regelingen, uitgaven van de provincie Noord-Brabant van juli 2003;
8. Handreiking Grondbeleid voor Raadsleden, uitgaven van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

### **1.2 Bestudeerde documenten per gemeente:**

#### **1.2.1 Asten**

1. Uittreksel berap najaar 2008 onderdeel 4. Bijstelling begrotingen grondexploitatie;
2. Uittreksel B&W vergadering 27 januari 2009, vaststelling uitgifteprijzen voor bouwgrond;
3. Uittreksel verslag vergadering gemeenteraad november 2006, starten onderzoek naar categorieën huurwoningen en de gevolgen daarvan voor het grondprijnsbeleid;
4. Uittreksel verslag besloten vergadering gemeenteraad november 2006;
5. Jaarkalender 2009 aanpak woningbouw, projectbureau gemeente Asten;
6. Woningbouw monitor gemeente Asten periode 2005 -2010, informatie aan commissie (3 keer per jaar);
7. Formats die gehanteerd worden bij projecten, bestaande uit o.a.
  - Invulwijzer overdrachtdocument;
  - Interne projectevaluatie project;
  - Voortgangsrapportage;
  - Globaal integraal programma van eisen;
  - Ontwerpdokument;
  - Globale exploitatieopzet;
  - Berekening grondexploitatie;
  - Overzicht beleidsdocumenten t.b.v. woningbouw;
  - Standaardprocedure/besluitvormingsmodel woningbouwprojecten Asten;
  - Scenario's berekeningsmodel grondexploitatie t.b.v. voorjaarsnota
  - Recapitulatie projecten grondbedrijf 2008;
8. Raadsbesluit dagtekening 23 september 2008, nr. 08.09.07 intrekken exploitatieverordening 2005;
9. Raadsbesluit dagtekening 21 oktober 2008, nr. 08.10.10 procedureverordening voor advisering tegemoetkoming in planschade 2008;
10. Raadsbesluit van 22 december 1992 nr. 10 Algemene voorwaarden voor de verkoop van bouwterreinen door de gemeente Asten;
11. Raadsbesluit van 22 april 1997 nr. 4, wijziging algemene verkoopvoorwaarden;
12. Notitie Grondprijnsbeleid, september 2006;



13. Notitie Grondverwervingbeleid, september 2006;
14. Notitie “Verbrede inzet van de aanpak Ruimte voor Ruimte, gemeente Asten, augustus 2007;
15. Gemeentelijke subsidieverordening sloop ongewenste bebouwing buitengebied;
16. Verordening op de uitgangspunten voor het financieel beleid, alsmede voor het financiële beheer en voor de inrichting van de financiële organisatie van de gemeente Asten, vastgesteld op 27 januari 2004;
17. Beheersverordening 2002, vastgesteld op 18 december 2001, nr. 01.12.20;
18. Programmabegroting 2006 t/m 2009, paragraaf weerstandsvermogen en paragraaf grondbeleid;
19. Productbegroting 2006 t/m 2009, product 3411, Grondexploitatie en 8302 Bouwgrondexploitatie;
20. Programmarekening 2006 t/m 2008, paragraaf weerstandsvermogen en paragraaf grondbeleid;
21. Productrekening 2006 t/m 2008, product 3411, Grondexploitatie en 8302 Bouwgrondexploitatie;
22. Aandachtspuntenlijst interim-controle accountant 2006;
23. Passages uit het controleverslag accountant jaarrekening 2006,;
24. Nota bedrijventerreinen Asten en Someren;

### 1.2.2 Deurne

1. Nota Grondbeleid Gemeente Deurne, voorstel aan de raad 2003, nr. 41;
2. Kadernota Grondexploitaties, voorstel aan de raad 2003, nr. 66;
3. Nota Strategische grondaankopen, voorstel aan de raad 2002, nr. 39;
4. Exploatieverordening gemeente Deurne 2005, voorstel aan de raad 2004, nr. 80;
5. Verordening op de uitgangspunten van het financieel beleid, alsmede voor het financieel beheer en voor de inrichting van de financiële organisatie van de gemeente Deurne 2006, vastgesteld in de openbare vergadering van 12 december 2006;
6. Visiedocument invoering nieuwe Wet ruimtelijke ordening en Grondexploitatiewet, voorstel aan de raad van 10 oktober 2008, nr. 44;
7. Raadsinformatiebrief 15 juni 2009 inzake Actiepunten Wet ruimtelijke ordening;
8. Algemene verkoopvoorwaarden bouwterreinen gemeente Deurne 2006;
9. Beleidsnota bedrijventerreinen en uitgiftebeleid versie 2006 en versie 2008;
10. Intentieovereenkomst Ruimte voor Ruimte, voorstel aan de raad 2002, nr. 28;
11. Beleidsnota Buitengebied in Ontwikkeling Provincie Noord-Brabant, uitgave van 20 juli 2004;
12. Raadsinformatiebrief, 7 juni 2007 RIB-HK-0721 Voortgang woningbouw, tussenstand juni 2007;
13. Raadsinformatiebrief, 14 februari 2008 RIB-HK-0805 Voortgang woningbouw, tussenstand februari 2008;
14. Raadsinformatiebrief, 14 augustus 2008 RIB-HK-08 Voortgang woningbouw, tussenstand augustus 2008;
15. Raadsinformatiebrief, 11 februari 2009 RIB-HK-0912 Voortgang woningbouw, tussenstand februari 2009;
16. Woonvisie gemeente Deurne 2008-2020, raadsvoorstel 25 april 2008 nr. 014;
17. Nota Grondexploitaties 2006-2015 d.d. 29 september 2006, vastgesteld 14 november 2006;
18. Nota Grondexploitaties 2007-2016 d.d. 28 september 2007, vastgesteld 7 november 2007;
19. Nota Grondexploitaties 2008-2017;
20. Nota Grondexploitaties 2009-2018;
21. Voorjaarsnota 2006, 2007 en 2008;

22. Begroting, programma 6 Ruimtelijke ordening, volkshuisvesting en milieu, van de jaren 2007 en 2008;
23. Productenbegroting 2007 en 2008, productnummer 8307 Grondexploitaties Algemeen
24. Jaarrekening, programma 6 Ruimtelijke ordening, volkshuisvesting en milieu, van de jaren 2006 en 2007;
25. Productenjaarrekening 2006 en 2007, productnummer 8307 Grondexploitaties Algemeen
26. Paragraaf 3.6 Grondexploitaties Jaarverslag 2006, 2007 en 2008;
27. Managementletter tussentijdse controle 2006 en 2008 Ernst & Young Accountants;
28. Verslag van bevindingen uitkomsten controle jaarrekening 2006 en 2007 Ernst & Young Accountants;
29. Beantwoording vragen commissie Grondgebeid d.d. 3 april 2006;
30. Verslag vergadering van de gemeenteraad d.d. 29 augustus 2006;
31. Besluitenlijst van de vergadering van de gemeenteraad van 14 november 2006;
32. Besluitenlijst van de vergadering van de gemeenteraad van 6 en 7 november 2007;
33. Besluitenlijst van de Rekeningcommissie d.d. 12 september 2007;
34. Verslag van de vergadering van de gemeenteraad d.d. 27 juni 2007;
35. Besluitenlijst van de raadscommissie Ruimte & Economie d.d. 3 maart 2008;
36. Besluitenlijst van de raadscommissie Ruimte & Economie d.d. 15 september 2008;
37. Verslag van de vergadering van de gemeenteraad d.d. 28 oktober 2008;
38. Verslag van de vergadering van de gemeenteraad d.d. 11 november 2008;
39. Aanbiedingsbrief jaarverslag en jaarrekening 2008, d.d. 3 juni 2009.

### **Someren**

1. Nota Grondbeleid, oktober 2003;
2. Exploatieverordening gemeente Someren 1995;
3. Procedureverordening voor advisering tegemoetkoming in planschade gemeente Someren 2008;
4. Algemene Gronduitgiftevoorwaarden 2002;
5. Begroting 2006, 2007 en 2008, paragraaf grondbeleid;
6. Programmaverslag 2006, 2007 en 2008, paragraaf grondbeleid;
7. Balans grondbedrijf 31 december 2008 en onderbouwing omvang algemene reserve grondbedrijf;
8. Uitwerking van een overeenkomst van verkoop en koop bouwterreinen, tevens inhoudend de algemene verkoopvoorwaarden;
9. Uitgiftecriteria voor bouwkavels/projectwoningen;
10. Overeenkomst inzake de uitvoering van de regeling Ruimte voor Ruimte;
11. Rapportage onderzoek artikel 213a Proces Grondexploitatie Someren;
12. Raadsinformatie omtrent uitkomsten en afspraken onderzoek Proces Grondexploitatie Someren;
13. Onderzoeksrapport "Grond voor verbetering";
14. Diverse besluitenlijsten gemeenteraad tot vaststelling van begroting en jaarrekening;
15. Budgetregeling gemeente Someren 2008;
16. Raadsvoorstel 25 februari 2009, nr. 10 inzake vaststelling woningbouwprogramma 2009;
17. Nota bedrijventerreinen Asten en Someren;

## **Bijlage 2: Overzicht van geïnterviewde personen**

### **2.1 Gemeente Asten**

Beleidsvorming grondbeleid	: G. Groenen en R. Derijck
Calculaties in het kader van grondexploitaties	: M. Feijen
Belast met uitvoering en rapportering	: G. Groenen en H. Reumkens
Financieel adviseur	: M. Feijen en R v.d. Einde
Leidinggevenden	: A. Buise

### **2.2 Gemeente Deurne**

Adjunct-directeur	: M. Bergmans
Hoofd afdeling Leefbaarheid	: E. Fraikin
Financieel adviseur	: I. Fransen
Planeconoom	: R. van Dongen
Projectleider	: D. Renders-de Wit

### **2.3 Gemeente Someren**

Projectleider woningbouw	: G. Kros
Financieel adviseur	: C. Lansbergen
Leidinggevenden	: T. van Leeuwen