

**stec  
groep**

  
gemeente **lingewaard**  
Rekenkamercommissie



# Praktische Grondzaken

Eindrapportage

Stec Groep i.s.m. Rekenkamercommissie gemeente Lingewaard

**Jasper Beekmans en Erik de Leve (Stec Groep) en Jeroen van Oort (Rekenkamercommissie  
Lingewaard)**  
**3 juni 2021**



# Voorwoord

De gemeenteraad heeft de rekenkamercommissie via een motie (d.d. 5 maart 2020) gevraagd onderzoek te doen naar de kansen en risico's van een actief gemeentelijk grondbeleid. De rekenkamercommissie geeft graag gehoor aan deze wens. Het resultaat ligt nu voor.

Het grondbeleid is een belangrijk gemeentelijk beleidsinstrument. Via het grondbeleid wordt het, in afstemming met het ruimtelijk ordeningsinstrumentarium, mogelijk gemaakt de beleidsdoelen, die een grondgebonden component hebben, te realiseren. Naast de gemeente spelen daar ook andere belanghebbenden een rol zoals grondeigenaren, projectontwikkelaars, huurders, gebruikers e.a. Het is belangrijk dat de gemeente in dit krachtenveld een duidelijke positie inneemt waarbij ook de verantwoording van het college aan de raad op ordentelijke wijze kan verlopen. Daartoe moeten bijv. de kaders voor de uitvoering, de interne projectadministratie, maar ook de praktische zaken e.a. op orde zijn. Wij hebben dat voor u in beeld gebracht.

De kernvraag of de gemeente in het huidige krachtenveld een faciliterend dan wel activerend grondbeleid moet voeren is vooral een politieke vraag. Deze vraag kan de rekenkamercommissie dan ook niet beantwoorden. De rekenkamercommissie heeft wel een grondige en representatieve beschrijving gemaakt van het vigerende grondbeleid. Onze conclusie is dat dit beleid steeds beter in de steigers staat maar op onderdelen nog kan worden verbeterd.

Lettend op de actuele maatschappelijke- en beleidssituatie (veel ruimteclaims voor wonen, economische doeleinden, duurzaamheid/energietransitie, natuur, recreatie e.a.) is er wellicht veel voor te zeggen als gemeente daarin (weer) een actieve rol te spelen.

De belangrijkste redenen die gemeenten in een recente enquête aangeven om grond te verwerven zijn strategische aankopen, het dienen van het algemeen maatschappelijk belang en het versnellen van de woningbouw. Gemeenten zijn al de grootste grondbezitters van Nederland: van de ruim 112.000 hectare grond die beleggers, projectontwikkelaars, corporaties en overheden bezitten, hebben gemeenten (in 2019) 96.000 hectare in handen, zo blijkt uit cijfers van het Centraal Planbureau (CPB).

Zo'n actieve rol heeft ook nadelen want brengt meer verantwoordelijkheden en risico's met zich mee. De crisis van 2007 heeft geleerd dat een grote grondvoorraad de nodige financiële risico's met zich meebrengt. De vraag is bovendien of grondaankopen door gemeenten het juiste instrument zijn om bijv. de woningbouw te versnellen. Er is al veel grond in handen van private partijen die hierop maar wat graag woningen willen bouwen. Of dat de vanuit maatschappelijk oogpunt altijd de gewenste woningen zijn is de vraag. De gemeentelijke procedures om te komen tot daadwerkelijke woningbouw duren vaak lang. In plaats van hun geld in te zetten op grondaankopen, doen gemeenten er wellicht beter aan hun bouwprocedures te versnellen. Daar is de woningbouw in ieder geval op de korte termijn meer bij gebaat.

Gemeentelijke grondbedrijven kunnen flink bijdragen aan de begroting, mits zij erin slagen om aangekochte grond later voor een hogere prijs te verkopen. Actief grondbeleid is daarmee niet zonder risico's, zo toonden de crisisjaren aan. Voor het uitbreken van de crisis kochten gemeenten relatief veel grond aan voor woningbouwprojecten. Dit had op zichzelf een prijsopdrijvend effect. Met het uitbreken van de crisis kwam de woningbouw stil te liggen en bleven gemeenten achter met hun onverkoopbare grond die voor te hoge bedragen in de boeken stond. Hierop moest op die grond afgeboekt worden en leden gemeenten miljardenverliezen. Hiervan zijn vele voorbeelden; in de gemeente Lansingerland liepen de verliezen op tot een bedrag tussen de 233 en 286 miljoen euro, zo'n 5.000 euro per inwoner. In de gemeente Apeldoorn volgde zelfs een raadsonderzoek naar het grondbedrijf nadat grote verliezen waren geleden.

De gemeenten zijn door deze klappen lang terughoudend gebleven met actief grondbeleid, ook toen het weer goed ging in de bouwsector en veel nieuwe woningen nodig waren. Nu het woningtekort overduidelijk is, wordt de roep om actief aankoopbeleid van gemeenten steeds luider. Door de trage politieke besluitvorming vinden de huidige aankopen tijdens een hoogconjunctuur plaats en worden dus relatief hoge prijzen betaald. Zo bezien handelen gemeenten opnieuw procyclisch en

lopen ze wederom het risico grote verliezen te lijden. Om herhaling uit het verleden te voorkomen, zouden gemeenten bij voorkeur anticyclisch moeten investeren. De gemeente Lingewaard heeft op dit punt steeds een behoudende koers gevaren.

Dat de gemeenten de grondprijs ook zelf een zetje geven, moge duidelijk zijn. Het is aannemelijk dat de recente stikstofuitspraken en de PFAS-problematiek ervoor zorgen dat de grond onbruikbaar is of voor een lagere prijs moet worden verkocht. Bouwplannen gaan mogelijk niet door of worden op de lange termijn geschoven. Onvoorziene saneringskosten als gevolg van de PFAS-normen kunnen bouwgrond nog minder aantrekkelijk maken. Ook de herstructurering van een aantal agrarische sectoren speelt een rol. Er wordt kortom veel manoeuvreerkunst gevraagd van college en gemeenteraad. Want niemand kan hier de toekomst voorspellen.

Wij hopen dat ons onderzoek een bijdrage kan leveren aan een nog beter grondbeleid als basis voor te maken keuzes. Keuzes die maatschappelijk veel impact hebben.

Het onderzoek is uitgevoerd door de secretaris/onderzoeker van de rekenkamercommissie aangevuld met twee onderzoekers van Stec Groep. Wij danken eenieder die aan dit onderzoek heeft meegewerkt.

Namens de rekenkamercommissie,  
met grondige groet,

Gerrit Hagelstein  
voorzitter

april 2021

# Inhoudsopgave

<b>Voorwoord</b>	<b>3</b>
<b>1 Inleiding</b>	<b>7</b>
1.1 Achtergrond onderzoek .....	7
1.1.1 Muijland in het achterhoofd .....	7
1.1.2 Vraag naar kansen en risico's van actief grondbeleid .....	7
1.2 Eigen onderzoek en selectie onderzoeksbureau.....	7
1.3 Opvragen documenten bij ambtelijke organisatie.....	7
1.4 Leeswijzer.....	8
<b>2 Bestuurlijke rapportage</b>	<b>9</b>
2.1 Onderzoeksvragen en -normen .....	9
2.2 Aanpak en onderzoeksmethode .....	10
2.3 Samenvatting van bevindingen.....	10
2.3.1 De laatste jaren rapporteert de ambtelijke organisatie (meer) volgens de normen van het grondbeleid dan voorheen .....	10
2.3.2 Bij nieuwe projecten maakt het college een bewuste(re) afweging voor het te voeren grondbeleid dan voorheen op basis van het geformuleerde grondbeleid .....	11
2.3.3 Beschikbaar stellen van dossiers niet eenvoudig.....	11
<b>3 Conclusies, samenvattende bevindingen en aanbevelingen door rekenkamercommissie</b>	<b>12</b>
3.1 Conclusies .....	12
3.1.1 Afweging actief versus faciliterend grondbeleid.....	12
3.1.2 Casus Muijland in het achterhoofd: weinig kans op herhaling .....	12
3.2 Samenvattende bevindingen .....	13
3.2.1 De laatste jaren rapporteert de ambtelijke organisatie (meer) volgens de normen van het grondbeleid dan voorheen .....	13
3.2.2 Bij nieuwe projecten maakt het college een bewuste(re) afweging voor het te voeren grondbeleid dan voorheen op basis van het geformuleerde grondbeleid .....	13
3.2.3 Checks & balances lijken niet geheel gezekerd: het huidige grondbeleid voorziet bij budgetoverschrijding bij projecten niet in duidelijkheid wie wanneer waarover geïnformeerd wordt (en hoe) .....	13
3.2.4 De informatie van de ambtelijke organisatie aan het college en de informatie van het college aan de gemeenteraad is te veel ad hoc en te weinig gestructureerd .....	14
3.2.5 Veel inhuur onder de projectleiders .....	14
3.2.6 Enkele relevante beleidsdocumenten zijn verouderd.....	14
3.2.7 Veel kaders uit de Nota Grondbeleid zijn gedegen en klip en klaar, maar worden praktisch niet altijd toegepast .....	15
3.2.8 Beschikbaar stellen van dossiers niet eenvoudig.....	15
3.3 Aanbevelingen door de Rekenkamercommissie.....	17
3.3.1 Aanbeveling 1: Verbeter de informatievoorziening.....	17

3.3.2	Aanbeveling 2: Doel en middel niet verwarren, stuur op heldere en concrete doelstellingen.....	17
3.3.3	Aanbeveling 3: Richt projectadministraties systematischer in .....	18
3.3.4	Aanbeveling 4: Houd beleidskaders actueel .....	18
3.3.5	Aanbeveling 5: Scherp de rolverdeling in Nota Grondbeleid aan .....	18
3.3.6	Aanbeveling 6: werk actief mee met de Rekenkamercommissie .....	19
<b>4</b>	<b>Reactie van het college</b>	<b>20</b>
<b>5</b>	<b>Reactie RKC op collegereactie</b>	<b>23</b>
	<b>Bijlage 1: Motie</b>	<b>24</b>
	<b>Bijlage 2: Beantwoording onderzoeksvragen en -normen</b>	<b>25</b>
	Onderzoeksvragen .....	25
	Actief en faciliterend grondbeleid.....	27
	Onderzoeksnormen.....	37
	<b>Bijlage 3: Casusonderzoek</b>	<b>42</b>
	Bijlage 3.1: Inleiding .....	42
	Bijlage 3.2: Polseweg, verplaatsing Jonge Kracht te Huissen .....	42
	Bijlage 3.3: Fitness Centre te Huissen .....	46
	Bijlage 3.4: Markt 20-24 te Gendt .....	49
	Bijlage 3.5: Zandsestraat te Bommel.....	53
	<b>Bijlage 4: Correspondentie met gemeenteraad</b>	<b>55</b>
	Brieven aan gemeenteraad van Rekenkamercommissie .....	55
	<b>Bijlage 5 Literatuurlijst</b>	<b>58</b>
	<b>Bijlage 6: E-mail met uitvraag om stukken</b>	<b>64</b>

# 1 Inleiding

## 1.1 Achtergrond onderzoek

In maart 2020 nam de raad van de gemeente Lingewaard een motie aan waarin hij de Rekenkamercommissie oproept een onderzoek in te stellen naar kansen en risico's van actief grondbeleid, mede op basis van de evaluatie Nota Grondbeleid 2013 en met de casus Muijland in het achterhoofd.

De casus Muijland betreft een grondtransactie die begin 2010 plaatshad. De gemeente Lingewaard kocht vervuilde grond van een ondernemer. De ondernemer kon met de opbrengst van de grond een andere locatie betrekken, waar anders leegstand zou komen. De vervuilde grond zou gebruikt worden voor een sportterrein en andere ontwikkelingen.

Achteraf gezien heeft de gemeente Lingewaard door een stuk vervuilde grond aan te kopen een groot risico genomen met een nadelig financieel resultaat tot gevolg. Na de aankoop van de grond heeft de Rekenkamercommissie in april 2011 het rapport 'Grondbeleid' gepubliceerd. In dat rapport concludeerde de Rekenkamercommissie o.a. dat aan de aankoop van gronden geen haalbaarheidsanalyse voorafging. Ook trof de Rekenkamercommissie geen taxatierapporten aan.

### 1.1.1 Muijland in het achterhoofd

De Rekenkamercommissie heeft in 2011 mede naar aanleiding van de casus Muijland een aantal conclusies en aanbevelingen gedaan voor de vormgeving van het grondbeleid. De oproep van de gemeenteraad om nu opnieuw een onderzoek te doen naar het grondbeleid hebben wij daarom opgevat als een oproep na te gaan wat de gemeente Lingewaard met de aanbevelingen van het Rekenkamercommissierapport uit 2011 heeft gedaan en wat nu de stand van zaken van het grondbeleid is.

### 1.1.2 Vraag naar kansen en risico's van actief grondbeleid

De gemeenteraad vraagt in zijn motie de Rekenkamercommissie onderzoek in te stellen naar de kansen en risico's van actief grondbeleid. De Rekenkamercommissie heeft dit verzoek opgevat als een vraag naar een beschrijving van actief grondbeleid aan de hand waarvan de raad zijn kaderstellende en controlerende rollen, waar nodig, beter kan invullen. Immers, de vraag of de gemeente actief of faciliterend grondbeleid zou moeten voeren, is een politieke keuze. En het maken van politieke keuzes is geen taak van de Rekenkamercommissie.

## 1.2 Eigen onderzoek en selectie onderzoeksbureau

De Rekenkamercommissie heeft het onderzoek naar het grondbeleid in twee delen gesplitst. De Rekenkamercommissie heeft eerst gekeken naar de meer theoretische achtergronden van grondbeleid in het algemeen. Daarmee wordt een meer algemeen beeld geschetst wat het lokale grondbeleid is en hoe dat vormgegeven zou kunnen worden. Vervolgens heeft Stec Groep, in opdracht van de Rekenkamercommissie, het meer praktische onderdeel van het onderzoek uitgevoerd. Daarbij heeft Stec Groep onderzoek gedaan naar de wijze waarop de gemeente Lingewaard het grondbeleid vormgeeft, zowel op beleidsmatig niveau als in een selectie van vier specifieke casussen.

## 1.3 Opvragen documenten bij ambtelijke organisatie

Op grond van de verordening mag de Rekenkamercommissie voor haar onderzoekgegevens opvragen bij het college en heeft zij recht op alle benodigde informatie. Bij de start van het onderzoek naar het grondbeleid heeft de Rekenkamercommissie daarom bij de toenmalige gemeentesecretaris ambtelijke contactpersonen opgevraagd. Met deze contactpersonen zijn startgesprekken gevoerd. Ook met Stec Groep is er een startgesprek geweest en is door zowel de Rekenkamercommissie als Stec Groep in deze gesprekken verzocht alle voor dit onderzoek relevante materiaal tijdig aan te leveren.

Aan het begin van het onderzoek is ook gesproken met twee wethouders. De lijst van projecten, het oordeel van de Rekenkamercommissie daarover, de voorkeuren van de gemeenteraad en het oordeel van de onderzoekers hebben bij elkaar geleid tot een eerste selectie van te onderzoeken cases. Hiervan zijn de dossiers opgevraagd door te vragen naar alle

relevante stukken rondom de projecten. In het startgesprek met de ambtelijke organisatie zijn afspraken over aan te leveren documenten gemaakt. Naar aanleiding van de briefwisseling met de gemeenteraad is een definitieve keuze gemaakt voor vier voorbeeldcases en zijn vervolgens de dossiers van de definitieve projecten opgevraagd. Daarbij is gebruik gemaakt van een checklist. In de gesprekken met de ambtelijke organisatie is nadrukkelijk gevraagd alle stukken die relevant kunnen zijn in het kader van het Rekenkamercommissie-onderzoek aan te leveren dan wel daar toegang tot te geven.

Gebleken is dat een gedeelte van de dossiers inmiddels is gedigitaliseerd. Omdat sommige cases al vele jaren lopen en de nota Grondbeleid vanaf 2013 loopt, zijn de dossiers tot 2013 terug opgevraagd. Lang niet alles daarvan is inmiddels gedigitaliseerd. Door de brand in het gemeentehuis en de daaropvolgende verbouwing in combinatie met de coronacrisis en thuiswerken, zijn stukken/dossiers niet altijd makkelijk te verkrijgen geweest. De zoektocht naar stukken heeft geleid tot vertraging in het onderzoek en tot meerkosten in de uitvoering ervan.

Wij zijn er daarbij van overtuigd geraakt dat sommige onderdelen van dossiers niet zijn aangeleverd, ook niet na herhaalde oproep daartoe en contacten hierover. Deze onderdelen konden dus ook niet betrokken worden in het onderzoek. Een emailbericht vanuit de Rekenkamercommissie naar het college hieromtrent heeft geleid tot een gesprek tussen gemeentesecretaris, betrokken afdeling, onderzoekers en Rekenkamercommissiesecretaris. In dit gesprek is besproken dat de Rekenkamercommissie wel gevraagd heeft om dossiers, maar tegelijkertijd dat niet exact is aangegeven om welke specifieke stukken het dan zou moeten gaan. Als regel is dat ook niet mogelijk, want onderzoekers kunnen niet van alle dossierstukken op voorhand weten dat die bestaan en hoe ze heten. Uitzondering daarop vormen de stukken die in andere stukken genoemd worden, maar die in het dossier ontbreken. Deze discussie heeft veel tijd, energie en geld gekost. De Rekenkamercommissie is er van overtuigd dat de wel opgeleverde stukken met elkaar toch een representatief beeld van het inhoud en werking van het grondbeleid geven. De reactie in ambtelijk wederhoor bevestigt dit.

#### 1.4 Leeswijzer

Dit rapport bestaat uit vijf hoofdstukken en zes bijlagen. Het volgende hoofdstuk bevat de bestuurlijke rapportage (verantwoording onderzoeksanpak, samenvatting van bevindingen en conclusies & aanbevelingen). Hoofdstuk drie schetst de aanbevelingen door de Rekenkamercommissie. Hoofdstuk 4 en 5 worden later aangevuld met respectievelijk reactie van college en reactie van de Rekenkamercommissie op de bestuurlijke reactie.

In bijlage 1 is de motie opgenomen waarmee de gemeenteraad de Rekenkamercommissie heeft gevraagd dit onderzoek te doen. In bijlage 2 leest u de uitgebreide antwoorden op de onderzoeksvragen en -normen. Bijlage 3 gaat dieper in op het casusonderzoek. De vierde bijlage bevat het theoretisch kader. Bijlage 5 wordt later aangevuld met de verwerking van de ambtelijke reactie op de versie voor hoor en wederhoor van dit rapport. In bijlage 6 vindt u alle correspondentie tussen Rekenkamercommissie en raad over dit onderzoek.

# 2 Bestuurlijke rapportage

## 2.1 Onderzoeksvragen en -normen

De Rekenkamercommissie onderzoekt of het kader (de Nota Grondbeleid) (nog) effectief, efficiënt en rechtmatig is ingericht en wil daartoe graag antwoord op de volgende deelvragen:

1. Welke vormen van grondbeleid zijn er in de literatuur?
2. Welke vormen van grondbeleid hanteert de gemeente Lingewaard volgens de Nota Grondbeleid?
3. Welke instrumenten van grondbeleid zijn er in de literatuur?
4. Welke instrumenten van grondbeleid hanteert de gemeente Lingewaard volgens de Nota Grondbeleid?
5. Welke kansen en risico's van grondbeleid zijn er in de literatuur en hoe kunnen die worden beheerst?
  - a. maatschappelijke kansen en risico's
  - b. financiële kansen en risico's
  - c. bestuurlijke kansen en risico's
  - d. project kansen en risico's
6. Hoe worden die risico's volgens de Nota Grondbeleid 2013 beheerst?
  - a. Hoe worden maatschappelijke kansen en risico's enerzijds en grondbeleid anderzijds aan elkaar verbonden?
  - b. Hoe worden financiële kansen en risico's van het grondbeleid beheerst?
  - c. Hoe worden bestuurlijke kansen en risico's van het grondbeleid beheerst?
  - d. Hoe worden de deelvragen 6a, 6b en 6c op projectniveau beheerst?
  - e. Hoe verhoudt het grondbeleid zich tot algemeen risicomanagement?

Om antwoord te krijgen op voorgaande vragen heeft de Rekenkamercommissie Lingewaard voor het praktische onderzoeksgedeelte de volgende normen opgesteld voor de effectieve en efficiënte uitvoering van de vastgestelde kaders voor het grondbeleid:

1. Het beleid en de beleidskaders worden conform externe en interne regels geactualiseerd.
2. De in het theoretisch gedeelte gevonden normen worden actief opgevolgd.
3. Er is een adequaat inzicht in de huidige en benodigde grondportefeuille van de gemeente Lingewaard alsmede in de ruimteclaim van en ruimtebeschikbaarheid voor vastgesteld beleid.
4. De gemeenteraad en het college worden steeds op de afgesproken wijze in het besluitvormingsproces betrokken. Ze krijgen actief de voor hun roluitvoering noodzakelijke documenten aangereikt en ze hebben toegang tot alle voorhanden informatie. De verschillende gremia acteren daarbij rolvast.
5. De gemeente beschikt over actuele en adequate dossierbeschrijvingen. Daaruit zijn de zaken die in het theoretisch kader zijn gevonden in de praktijk gebracht, waaronder tenminste begrepen (a) een beschrijving hoe het betreffende project zich verhoudt tot de ruimtelijke structuurvisie en/of andere beleidsbepalende documentatie (b) een projectbegroting, (c) een projectspecifieke risicoanalyse en (d) beschrijving van verantwoordelijkheden van betrokken actoren.

In bijlage 2 beantwoorden we in detail alle onderzoeksvragen en -normen. In het vervolg van dit hoofdstuk schetsen we de samenvatting van bevindingen en onze conclusies en aanbevelingen, gebaseerd op die uitgebreide beantwoording van onderzoeksvragen en -normen.

## 2.2 Aanpak en onderzoeksmethode

Voor de beantwoording van de onderzoeksvragen en toetsing aan de normen zijn de volgende aanpak en onderzoeksmethoden gehanteerd:

- Ambtelijk is een lijst met alle projecten die sinds 2013 lopen en/of liepen aangeleverd. Daaruit is een selectie gemaakt van drie voorbeeldprojecten die bij wijze van ‘steekproef’ voor dit Rekenkamercommissie-onderzoek geschikt zijn. Deze selectie is onder andere gebaseerd op een actieve betrokkenheid van de gemeente (in het heden en/of het verleden, maar wel na 2013). En er moet sprake zijn van grondbeleid. Als de rol van de gemeente beperkt is tot vergunningverlening bijvoorbeeld, dan is een project niet geschikt om de principes van het grondbeleid van de gemeente te toetsen. In hoofdstuk twee worden de geselecteerde projecten toegelicht. Ook is er aan de gemeenteraad gevraagd uit een lijst projecten een project te kiezen dat door ons in dit onderzoek is meegenomen.
- Voor de analyse werden beleidsstukken gebruikt zoals de startnotitie, de Woonvisie, Economische Visie en de Nota Grondbeleid zelf. Maar ook mededelingen waarmee de raad en het college tussentijds op de hoogte werd gehouden van het verloop van het project. Ook hebben de onderzoekers gekeken naar de stukken voor de P&C-cyclus van de gemeente (zoals begrotingen en jaarrekeningen) en de grondexploitaties van projecten (voor zover ontvangen).
- Daarnaast spraken we met twee wethouders en enkele raadsleden. Ook is er een interview geweest met de planeconoom en is er telefonisch en per e-mail contact geweest met de planeconoom en projectleiders. In onderstaande tabel zijn de geïnterviewde en benaderde personen naar functie opgenomen.

**Tabel 1: Geïnterviewde en gesproken personen naar functie**

Functie bij gemeente Lingewaard
Senior beleidsadviseur grondzaken / planeconoom
Wethouder (o.a. ruimtelijke ordening en Omgevingswet)
Wethouder (o.a. financiën en grondexploitatie)
Raadsleden (diverse fracties)

Per e-mail zijn de Projectleider van Markt 20-24 en van Polseweg en de intern adviseur Risicomanagement en Interne Beheersing benaderd om stukken aan te leveren. Van deze personen zijn stukken per e-mail ontvangen.

## 2.3 Samenvatting van bevindingen

In bijlage 2 zijn de onderzoeksvragen en -normen uitgebreid beantwoord. We geven in deze paragraaf de belangrijkste bevindingen uit het casusonderzoek.

### 2.3.1 De laatste jaren rapporteert de ambtelijke organisatie (meer) volgens de normen van het grondbeleid dan voorheen

Uit de ontvangen projectdossiers blijkt dat de raad en het college door de ambtelijke organisatie op de hoogte worden gebracht van de vorderingen, risico's en budgetoverschrijdingen voor de verschillende projecten. Vaak onderbouwd door een meegeleverd extern deskundigenrapport. Ook worden in de P&C-cyclus (de jaarstukken en de twee tussentijdse rapportages (Turaps) verschillen verklaard en risico's benoemd. Verder blijkt uit de ontvangen dossiers dat de raad middels geheime of vertrouwelijke bijeenkomsten wordt geïnformeerd, wanneer het bijvoorbeeld gevoelige (markt)informatie betreft.

De rapportage over de vorderingen van projecten en de financiële stand van zaken van projecten is gedurende de laatste jaren verbeterd. Van de projecten zijn de risicoanalyses vanaf ongeveer 2019 aangeleverd of vindbaar op de website van de gemeente. Risicoanalyses van vóór 2019 zijn zeer beperkt aangeleverd, worden niet toegelicht of zijn door de onderzoekers niet gevonden<sup>1</sup>. In de meest recente risicoanalyses worden risico's specifiek benoemd, onderbouwd en zijn de getroffen beheersmaatregelen opgenomen.

<sup>1</sup> Tijdens het ambtelijk wederhoor is gebleken dat deze analyses er wel zijn. Deze zijn echter niet aangeleverd aan de onderzoekers, ook niet na aandringen.

### 2.3.2 Bij nieuwe projecten maakt het college een bewuste(re) afweging voor het te voeren grondbeleid dan voorheen op basis van het geformuleerde grondbeleid

Gemeente Lingewaard heeft, zoals beschreven in het grondbeleid, een voorkeur voor faciliterend grondbeleid, maar zal een regisserende rol aannemen indien dit in de gegeven omstandigheden wenselijk is en zal kiezen voor een actieve vorm van grondbeleid indien dat noodzakelijk is.

De onderzochte casussen betreffen projecten met een verschillende looptijd. Het project Zandsestraat bevindt zich in de initiatieffase, terwijl projecten als Fitness Centre en Markt 20-24 al jaren lopen. Op basis van de ontvangen projectendossiers lijkt het voor de oudere projecten dat de daarbij door het college gemaakte keuzes meer een gevolg zijn van de historische grondpositie(s) dan dat hiervoor een afgewogen en navolgbare keuze is gemaakt toentertijd. Overigens zijn deze grondposities vóór 2013 ingenomen en is de keuze voor actief of faciliterend grondbeleid voor deze projecten vóór 2013 gemaakt. Stukken waaruit een gedegen afweging blijkt van de voor- en nadelen van het actief of faciliterend grondbeleid en de risico's die hier aan zijn verbonden zijn niet onderzocht binnen dit onderzoek. Wel blijkt uit het ontvangen projectdossier van Zandsestraat (dat in de initiatieffase verkeert) dat de rol/ het te voeren gemeentelijke grondbeleid het resultaat is van een (bestuurlijke) afweging. Voor dit project zijn (door Stout Groep) een risico- en haalbaarheidsanalyse uitgevoerd.

### 2.3.3 Beschikbaar stellen van dossiers niet eenvoudig

Bij het opvragen van de projectendossiers blijkt dat compleet leveren niet eenvoudig is. Het beeld is dat projectendossiers (nog) niet 'met één (of een enkele) druk op de knop' beschikbaar gesteld kunnen worden door de ambtelijke organisatie. Dit komt grotendeels door de geringe mate waarin projectendossiers gedigitaliseerd zijn en/of op dit moment worden. Deels lijkt dit ook samen te hangen met de mate waarin projectendossiers door projectleiders zijn bijgehouden: in projectmappen die op het gemeentehuis klaarstonden van Markt 20-24 zaten enkele stukken waarvan verwacht mag worden dat ze digitaal aangeleverd zouden zijn bij de eerste uitvraag om relevante stukken. Bijvoorbeeld verkoop- en realisatieovereenkomsten uit oktober en november 2019 voor Markt 20-24.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Tijdens het ambtelijk wederhoor is gebleken dat deze stukken er wel zijn. Deze zijn echter niet aangeleverd aan de onderzoekers, ook niet na aandringen.

# 3 Conclusies, samenfattende bevindingen en aanbevelingen door rekenkamercommissie

## 3.1 Conclusies

Op basis van de literatuurstudie, de interviews/gesprekken met de betrokkenen en de ontvangen projectendossiers komen we tot de volgende twee hoofdconclusies:

### 3.1.1 Afweging actief versus faciliterend grondbeleid

De gemeenteraad vraagt in zijn motie de Rekenkamercommissie onderzoek in te stellen naar de kansen en risico's van actief grondbeleid. De Rekenkamercommissie heeft dit verzoek opgevat als een vraag naar een beschrijving van actief grondbeleid aan de hand waarvan de raad zijn kaderstellende en controlerende rollen, waar nodig, beter kan invullen. Immers, de vraag of de gemeente actief of faciliterend grondbeleid zou moeten voeren, is een politieke keuze. En het maken van politieke keuzes is geen taak van de Rekenkamercommissie.

De Rekenkamercommissie adviseert de gemeenteraad met klem in de politieke afweging voor actief of faciliterend grondbeleid zich bewust te zijn van de risico's die gemeenten lopen bij actief grondbeleid. Met name majeure ontwikkelingen kunnen tot grote, vooral financiële, risico's leiden die grote impact kunnen hebben op de gemeentelijke financiën. En ook binnen projecten zelf kunnen, ten opzichte van de schaal van het betreffende project, zich risico's openbaren die ten opzichte van de planning tot grote afwijkingen leiden in het eindresultaat. Tijdsduur, veranderende politieke en maatschappelijke omstandigheden, en veranderende conjunctuur zijn zomaar drie voorbeelden die projecten risicovol maken.

De Nota Grondbeleid 2013 spreekt een sterke voorkeur uit voor faciliterend grondbeleid. Juridisch-planologische middelen en wet- en regelgeving kunnen goede instrumenten zijn om actief grondbeleid overbodig te maken. U kunt daarbij bijvoorbeeld denken aan bestemmingsplannen, huisvestingsverordeningen, prestatieafspraken, woonvisies of straks de Omgevingsvisie. De Rekenkamercommissie heeft geen doorslaggevend argument gevonden om in algemene zin af te wijken van de voorkeur voor faciliterend beleid.

### 3.1.2 Casus Muijland in het achterhoofd: weinig kans op herhaling

Een achterliggende aanleiding voor de motie waarin de gemeenteraad om dit onderzoek vraagt, was of een casus als Muijland zich opnieuw zou kunnen voordoen. Op basis van de vastgelegde werkwijzen en kaders in het vigerende grondbeleid en andere beleidsdocumenten en de onderzochte projectendossiers lijkt dit niet waarschijnlijk. De werkwijze van en de kaders voor de ambtelijke organisatie en de communicatie met en tussen raad en college (o.a. de P&C-cyclus, het risicomanagement en de beslissingsbevoegdheid bij aankopen) maken dat het risico op een soortgelijke casus sterk is

verkleind. Het is echter nooit geheel uit te sluiten dat een soortgelijke casus zich weer voordoet, maar het huidige grondbeleid omvat een redelijk robuust systeem om problemen zoals zich voorgedaan hebben bij de casus Muijland te voorkomen.

## 3.2 Samenvattende bevindingen

### 3.2.1 De laatste jaren rapporteert de ambtelijke organisatie (meer) volgens de normen van het grondbeleid dan voorheen

Uit de ontvangen projectdossiers blijkt dat de raad en het college door de ambtelijke organisatie op de hoogte worden gebracht van de vorderingen, risico's en budgetoverschrijdingen voor de verschillende projecten. Vaak onderbouwd door een meegeleverd extern deskundigenrapport. Ook worden in de P&C-cyclus (de jaarstukken en de twee tussentijdse rapportages (Turaps) verschillen verklaard en risico's benoemd. Verder blijkt uit de ontvangen dossiers dat de raad middels geheime of vertrouwelijke bijeenkomsten wordt geïnformeerd, bijvoorbeeld als er gevoelige (markt)informatie aan de orde komt.

De rapportage over de vorderingen van projecten en de financiële stand van zaken van projecten is gedurende de laatste jaren verbeterd. Van de projecten zijn de risicoanalyses vanaf ongeveer 2019 aangeleverd of vindbaar op de website van de gemeente. Risicoanalyses van vóór 2019 zijn, ondanks het verzoek in bijlage 7 en ondanks een gesprek hierover, zeer beperkt aangeleverd, worden niet toegelicht of zijn door de onderzoekers niet gevonden. In de meest recente risicoanalyses worden risico's specifiek benoemd, onderbouwd en zijn de getroffen beheersmaatregelen opgenomen.

### 3.2.2 Bij nieuwe projecten maakt het college een bewuste(re) afweging voor het te voeren grondbeleid dan voorheen op basis van het geformuleerde grondbeleid

Gemeente Lingewaard heeft, zoals beschreven in het grondbeleid, een voorkeur voor faciliterend grondbeleid, maar zal een regisserende rol aannemen indien dit in de gegeven omstandigheden wenselijk is en zal kiezen voor een actieve vorm van grondbeleid indien dat noodzakelijk is.

De onderzochte casussen betreffen projecten met een verschillende looptijd. Het project Zandsestraat bevindt zich in de initiatieffase, terwijl projecten als Fitness Centre en Markt 20-24 al jaren lopen. Op basis van de ontvangen projectdossiers lijkt het voor de oudere projecten dat de daarbij door het college gemaakte keuzes meer een gevolg zijn van de historische grondpositie(s) dan dat hiervoor een afgewogen en navolgbare keuze is gemaakt toentertijd. Overigens zijn deze grondposities vóór 2013 ingenomen en is de keuze voor actief of faciliterend grondbeleid voor deze projecten vóór 2013 gemaakt. Stukken waaruit een gedegen afweging blijkt van de voor- en nadelen van het actief of faciliterend grondbeleid en de risico's die hier aan zijn verbonden zijn niet onderzocht binnen dit onderzoek. Wel blijkt uit het ontvangen projectdossier van Zandsestraat (dat in de initiatieffase verkeert) dat de rol/ het te voeren gemeentelijke grondbeleid het resultaat is van een (bestuurlijke) afweging. Voor dit project zijn (door Stout Groep) een risico- en haalbaarheidsanalyse uitgevoerd.

### 3.2.3 Checks & balances lijken niet geheel gezekerd: het huidige grondbeleid voorziet bij budgetoverschrijding bij projecten niet in duidelijkheid wie wanneer waarover geïnformeerd wordt (en hoe)

De aanleiding voor dit onderzoek was de motie waarin de raad de Rekenkamercommissie verzoekt een onderzoek naar kansen en risico's van actief grondbeleid te doen, met de casus Muijland in het achterhoofd. Checks and balances zijn, met die casus in het achterhoofd extra belangrijk. We constateren dat sommige procedures duidelijker kunnen. En dat procedures die meer uitgewerkt zijn, strikter kunnen worden opgevolgd. Dit is nodig om checks and balances te zekeren. Twee voorbeelden van procedures die duidelijker kunnen:

- Op basis van de ontvangen informatie (zowel mondeling als geschreven) lijkt de financiële verantwoording van projecten binnen het grondbeleid niet geheel gezekerd. Dit komt met name omdat binnen het grondbeleid geen kaders zijn opgenomen voor verantwoordingsmomenten, anders dan de P&C-cyclus. Bijvoorbeeld een budgetoverschrijding van € 10.000 of meer zou tot een rapportage aan het college moeten leiden. Binnen bijvoorbeeld het risicomanagement (hier wordt in het grondbeleid wel naar verwezen) wordt wel gesproken over een continue proces, maar hiervoor zijn geen duidelijke richtlijnen gegeven voor bijvoorbeeld de projectleiders, de planeconoom, de teamleiders en andere

betrokken partijen / lagen binnen de gemeentelijke organisatie. (zie ook het Rekenkamercommissierapport over risicomanagement uit 2017, Onderzoeksrapport invoering risicomanagement)

- Collegen leden hebben veel vertrouwen dat men door de ambtelijke organisatie geïnformeerd wordt op momenten dat het nodig is. Ook binnen de ambtelijke organisatie is er veel vertrouwen dat projectleiders de informatie die ze uit horen te wisselen ook daadwerkelijk communiceren. Nergens is echter concreet vastgelegd bij welke gebeurtenissen (bijvoorbeeld een toegenomen risico, bepaalde hoogte van overschrijdingen van budget, et cetera) een projectleider aan de bel trekt / rapporteert. Hetzelfde geldt voor de communicatie richting college en/of raad. Binnen een project lijken er geen andere checks and balances te zijn dan de financiële rapportage die tweemaal per jaar wordt opgesteld. Het gaat daarbij echter alleen om eindwaardes en hoeveel van het beschikbare budget is besteed en hoeveel nog niet. Er bestaat geen beargumenteerd inzicht in de relatie tussen de bestedingen en de resultaten. Dit maakt het voor anderen moeilijk te taxeren of het project goed verloopt of niet.

### 3.2.4 De informatie van de ambtelijke organisatie aan het college en de informatie van het college aan de gemeenteraad is te veel ad hoc en te weinig gestructureerd

In de Nota grondbeleid 2013 – 2017 staat dat de gemeenteraad niet actief wordt meegenomen in grondexploitaties zelf, maar alleen wordt geïnformeerd op niveau van de eindwaarden. De achterliggende reden is dat college en ambtelijke organisatie taxeren dat voor de gemeenteraad de onderliggende grondexploitaties en netto-contante resultaten lastig te doorgronden zijn en vragen zullen oproepen. Daarmee is de gemeenteraad feitelijk niet in de gelegenheid zich een oordeel te vormen over het verloop van de beslissingen die het college en/of de ambtelijke organisatie nemen bij de uitvoering van het grondbeleid.

Wel wordt de gemeenteraad regelmatig bijgepraat tijdens informatiebijeenkomsten/-avonden. Bij grote overschrijdingen in de grondexploitatie wordt de raad geïnformeerd en ligt het ter besluitvorming voor zoals ook door het BBV en de Financiële verordening wordt voorgeschreven. Nergens ligt echter vast wat een grote overschrijding is. Uit de ontvangen projectdossiers kan niet opgemaakt worden hoe grote afwijkingen worden toegelicht en inzichtelijk worden gemaakt voor de raad. Uit het gesprek dat we met raadsleden voerden bleek ook dat de raad zelf nauwelijks informeert naar bijvoorbeeld de voortgang op projectniveau, anders dan tijdens de halfjaarlijkse bespreking van begroting en jaarrekening.

Overigens is het naast het 'gevoel van kunnen vertrouwen op de verstrekte informatie' noodzakelijk en verplicht dat de informatie verstrekt wordt conform de interne procedures en de procedures/richtlijnen conform het BBV (zie hiervoor ook Artikel 16 van het BBV). De paragrafen grondbeleid in de verslagen van jaarrekening en begroting voldoen aan de eisen die Artikel 16 BBV daaraan stelt.

### 3.2.5 Veel inhuur onder de projectleiders

Er is de afgelopen jaren veel externe inhuur van projectleiders (geweest). We zien bij gemeenten, zeker van deze omvang vaker een groot deel van de werkzaamheden door ingehuurde projectleiders worden gedaan. Dit hoeft zeker niet problematisch te zijn. Echter, veel wisselingen in de projectleiding zorgen ervoor dat veel verantwoordelijkheid bij de coördinator van het cluster komt te liggen omdat hij de projecten allemaal kent en voor de nodige continuïteit zorgt. Frequente personeelwisselingen dragen ook niet bij aan een eenduidige en duidelijke administratie. Veel informatie is geconcentreerd bij enkele personen (onder andere degene die een coördinerende rol heeft bij alle projecten) die hiermee een belangrijke 'spin in het web' is, omdat deze veel weet over de projecten gedurende de jaren. De ambtelijke organisatie zelf, maar ook de informatiestroom richting college en raad, is hierdoor wel erg afhankelijk van één of enkele personen. Dat maakt de uitvoering van projecten en de verantwoording erover kwetsbaar.

Ook brengt veel inhuur het risico met zich mee dat ingehuurde projectleiders hun project doorgang willen en kunnen laten vinden. Voor dit gedrag zijn binnen dit onderzoek geen aanwijzingen gevonden, toch is dit iets waar een gemeentelijke organisatie waakzaam op moet zijn.

### 3.2.6 Enkele relevante beleidsdocumenten zijn verouderd

De gemeente Lingewaard beschikt over een **Nota Grondbeleid uit 2013**. De nota heeft een looptijd van maximaal 4 jaar, alvorens deze geëvalueerd en geactualiseerd dient te worden, zo staat in de nota. Dit had eind 2017 moeten plaatsvinden, maar is niet gebeurd. Reden hiervoor, zo blijkt uit de gesprekken met ambtelijke organisatie, college en raadsleden, was de inwerkingtreding van de Omgevingswet en de Aanvullingswet Grondeigendom. Die zouden worden aangegrepen om het

grondbeleid mee te nemen in deze toch al ingrijpende actualisatie van beleid. Het continue uitstel van de invoering van de Omgevingswet heeft ertoe geleid dat ook de actualisatie van de Nota Grondbeleid is uitgesteld. Dit uitstel heeft enkele nadelen, omdat het speelveld van de gebiedsontwikkeling ingrijpend is gewijzigd sinds 2013. We constateren dat iedereen die we hierover hebben gesproken (ambtelijk, college en raad) op de hoogte is van de redenen waarom er tot nu toe geen actualisatie is geweest. Tegelijkertijd is er nooit ergens een besluit genomen waarin dit uitstel ook is toegelicht of vastgelegd. Daarmee is er ook geen nieuw moment vastgelegd waarop het beleid geactualiseerd zou moeten zijn.

De hoofddoelstelling van het economisch beleid (**Economisch Beleidsplan 2016-2025**) is het behouden en waar mogelijk versterken van de bedrijvigheid en werkgelegenheid in Lingewaard, door glastuinbouw, vrijetijdseconomie en logistiek te stimuleren en de overige bedrijvigheid optimaal te faciliteren. 'De gemeente wil een wervende bedrijfsomgeving aanbieden via een gevarieerd aanbod van sterke werklocaties met een goede bereikbaarheid.' Om de doelen te behalen was een actieplan geformuleerd, dat elke 2 jaar zou worden geactualiseerd. In hoeverre dit uitvoeringsprogramma daadwerkelijk geactualiseerd is hebben we niet kunnen achterhalen op basis van de ontvangen informatie. Wel is in de begroting jaarlijks budget opgenomen voor 'Bedrijvigheid'.

Van de andere beleidsdocumenten die in de Nota Grondbeleid 2013 worden genoemd zijn veelal nieuwere versies opgesteld of aanvullende beleidsdocumenten in werking getreden. Denk hierbij aan de Nota wonen (2016 – 2020), de prestatieafspraken (2020), de beleidsnota Duurzaamheid (2016 – 2020), Beleidsregels voor de uitgifte van reststroken (2018), het economische beleidsplan (2016 – 2025) en het coalitieprogramma (2018 – 2022). Van sommige beleidsstukken is op basis van het stuk zelf niet duidelijk of deze nog actueel zijn (Beleidsplan gebouwd vastgoed uit 2016, beleidsregels uitgifte reststroken uit 2018 of het inkoop- en aanbestedingsbeleid uit 2017 bijvoorbeeld). Daarmee bestaat er onduidelijkheid over de kaders van het huidige grondbeleid, en de uitwerking daarvan op onderdelen.

De vertrouwelijke tweejaarlijkse **grondprijzenbrief** (notitie "Vaststelling gronduitgifteprijs gemeente Lingewaard") is inmiddels geëvolueerd in een compacte tabel met enkele eenheidsprijzen en uitgangspunten voor taxaties. Dit is een belangrijk kader voor projectleiders, maar is in zijn huidige vorm uitermate summier. Wel is er een actuele en vigerende versie. Hieruit blijkt dat sommige onderdelen van het grondbeleid wel geactualiseerd zijn.

### 3.2.7 Veel kaders uit de Nota Grondbeleid zijn gedegen en klip en klaar, maar worden praktisch niet altijd toegepast

De Nota Grondbeleid stelt duidelijke kaders op tal van punten die belangrijk zijn voor het grondbeleid (zie ook kader in norm 2 van Bijlage 2). Praktisch worden deze kaders niet altijd toegepast. Een voorbeeld hiervan hebben we hiervoor al benoemd: het niet actualiseren van de Nota Grondbeleid na vier jaar. Enkele andere voorbeelden op basis van de bevindingen in de voorbeeldprojecten:

- Risicoanalyses zijn in recente jaren wel uitgevoerd en zaten in de ontvangen projectendossiers. Voor eerdere jaren zijn geen risicoanalyses gevonden in de projectendossiers of op de P&C-portal van de gemeente. Het is niet duidelijk of en hoe deze voor de projecten zijn uitgevoerd. Het grondbeleid is echter wel duidelijk over het uitvoeren van de risicoanalyses. Risico's die in het verleden zijn voorgevallen, worden in recente risicoanalyses benoemd, in die zin lijkt de ambtelijke organisatie dus te leren van wat in het verleden voorviel, zoals vertraging door maatschappelijke weerstand, extra interne kosten door vertraging, veranderende marktomstandigheden. Dit is onder andere zichtbaar in het project Markt 20-24.
- De cyclus van risicomanagement is voor de onderzochte projecten niet volledig aangetroffen in de ontvangen projectendossiers: risico's worden geïnventariseerd onder bepaalde categorieën (of groepen zoals de Nota Grondbeleid ze noemt<sup>3</sup>). Beheersmaatregelen worden ook benoemd. Maar we hebben geen stukken die duiden op het daadwerkelijk uitvoeren van de beheersmaatregelen, als dat nodig is gebleken, of een evaluatie ervan aangetroffen.

### 3.2.8 Beschikbaar stellen van dossiers niet eenvoudig

Gebleken is dat de organisatie niet goed in staat is dossiers op te leveren voor dit rekenkameronderzoek. Het beeld is dat projectendossiers (nog) niet 'met één (of een enkele) druk op de knop' beschikbaar gesteld kunnen worden door de

<sup>3</sup> De Nota Grondbeleid onderscheidt de volgende groepen risico's: Programma, Financiën, Partijen, Fysieke Omgeving en Fasering.

ambtelijke organisatie. Dit komt grotendeels door de geringe mate waarin projectendossiers gedigitaliseerd zijn en/of op dit moment worden. Deels lijkt dit ook samen te hangen met de mate waarin projectendossiers door projectleiders zijn bijgehouden: in projectmappen die op het gemeentehuis klaarstonden van Markt 20-24 zaten enkele stukken waarvan verwacht mag worden dat ze digitaal aangeleverd zouden zijn bij de eerste uitvraag om relevante stukken. Bijvoorbeeld verkoop- en realisatieovereenkomsten uit oktober en november 2019 voor Markt 20-24. Uit het wederhoor tenslotte bleek dat er ook nog actualisatiedocumenten bij de dossiers horen. De organisatie heeft – omdat daar door onderzoekers niet expliciet naar is gevraagd – deze documenten echter niet ter beschikking gesteld. De rekenkamer betreurt dat, en wijst erop dat goed rekenkameronderzoek alleen kan plaatshebben als de ambtelijke organisatie ook daadwerkelijk alle stukken aanlevert. Bijlage 7 geeft een voorbeeld van hoe stukken zijn opgevraagd. De rekenkamer kan het onderzoekers niet verwijten dat zij niet expliciet stukken hebben genoemd en opgevraagd waarvan zij het bestaan niet kennen. Om erachter te komen of dergelijke stukken bestaan, is het gesprek gevoerd dat in deze bijlage wordt bedoeld.

### 3.3 Aanbevelingen door de Rekenkamercommissie

#### 3.3.1 Aanbeveling 1: Verbeter de informatievoorziening

Uit het onderzoek blijkt dat de informatievoorziening beter kan worden gestructureerd, uitgevoerd en geborgd. Wij bevelen daarom aan:

gemeenteraad	<p>Geef duidelijker richtlijnen over de wijze waarop u geïnformeerd wilt worden. U zou daartoe in de Nota Grondbeleid richtlijnen kunnen vastleggen die voorschrijven op welk abstractieniveau u wanneer geïnformeerd wilt worden. Wij bevelen u aan een rapportage te vragen op projectniveau, bijvoorbeeld door periodieke bespreking van een projectenrapportage, waarin de voortgang van alle lopende projecten individueel wordt beschreven volgens een door u bepaald kader. U kunt daarbij ook vragen volledig geïnformeerd te worden.</p> <p>U kunt daarbij ook door u te bepalen signaleringswaarden vaststellen, zodat u automatisch geïnformeerd wordt als bijvoorbeeld een bepaalde procentuele budgetoverschrijving, vertraging of specifiek risico optreedt.</p> <p>Onderdeel van uw taak is kaders te stellen en te controleren. Dat kunt u alleen als u snapt waarover het gaat. In plaats van rapportages op hoog abstractieniveau - waar alle moeilijke zaken uit weggehaald zijn, maar die door het abstractieniveau geen sturingsmogelijkheden geven – kunt u verzoeken om uitleg die voor alle raadsleden te begrijpen is. Daarbij zou u kunnen denken aan een ruimere beschrijving in de stukken die u ontvangt, of een informatieavond waarin u wordt uitgelegd wat er speelt en waarover u beslist.</p> <p>U kunt overwegen om aan het begin van elke raadsperiode een sessie te organiseren waarin de nieuwe gemeenteraad wordt uitgelegd welke projecten er lopen, wat de verschillende technische termen in het grondbeleid betekenen en op welke momenten u waarover beslist en/of geïnformeerd wordt.</p> <p>U kunt overwegen nadrukkelijker geïnformeerd te willen worden over risicomanagement. Daarbij zou u kunnen overwegen u over specifieke projectrisico's en de daarbij behorende beheersmaatregelen periodiek te laten informeren.</p>
college	<p>Bepaal wanneer u geïnformeerd wilt worden over de voortgang van projecten. U kunt daarbij bijvoorbeeld denken aan een combinatie van periodieke voortgangsrapportage en rapportage bij overschrijdingen van bepaalde grenswaarden, zoals wij ook aan de raad aanbevelen.</p> <p>U kunt daarbij overwegen een stoplichtenmodel te introduceren, dat u wellicht ook kunt gebruiken om te bepalen wanneer u waarover de gemeenteraad informeert.</p>
ambtelijke organisatie	<p>Leg vast wanneer u op projectniveau binnen de ambtelijke organisatie rapporteert, wanneer u naar het college rapporteert en welke structuur u daarvoor gebruikt. Zorg dat geborgd is dat alle medewerkers, ook die worden ingehuurd, steeds weet hebben van uw structuren en rapportagemomenten.</p>

#### 3.3.2 Aanbeveling 2: Doel en middel niet verwarren, stuur op heldere en concrete doelstellingen

Grondbeleid is een middel om doelen te bereiken en geen doel op zich. Wij bevelen u in dat kader aan:

gemeenteraad	<p>Weest u bewust van de risico's die de gemeente loopt met (actief) grondbeleid en de enorme impact die die risico's op met name de gemeentelijke financiën kunnen hebben. Om doelen te bereiken kan de gemeente verschillende rollen innemen en verschillende instrumenten benutten. Door u in de Nota Grondbeleid uit te spreken voor – in principe faciliterend</p>
--------------	---

grondbeleid – heeft u daarvoor al een belangrijke richting meegegeven. U kunt daarbij een afwegingskader opstellen voor het grondbeleid aan de hand waarvan u kunt besluiten hoe u tot een doeltreffende en doelmatige besteding van inzet in projecten komt. U zou u daarbij standaard kunnen laten adviseren of bijvoorbeeld juridisch-planologische of gemeentelijke regelgeving alternatieven kunnen zijn voor actief grondbeleid.

U zou in het kader van uw controlerende rol in de Nota Grondbeleid bijvoorbeeld kunnen opnemen dat de doelen waar individuele projecten aan bij moeten dragen in elke voortgangsrapportage worden vermeld.

college	Blijf helder voor ogen houden tot welk doel een project moet leiden. U kunt u bijvoorbeeld periodiek laten informeren over de invloed van veranderingen in de maatschappelijke en economisch context of lokale behoeften op projecten en daar, in overleg met de gemeenteraad, eventueel op inspelen.
ambtelijke organisatie	idem.

### 3.3.3 Aanbeveling 3: Richt projectadministraties systematischer in

Uit de informatieverstrekking gedurende het onderzoek is gebleken dat niet alle documenten opgeleverd werden. Zelfs bij het ambtelijk wederhoor zijn nog documenten genoemd die nieuw waren voor de onderzoekers. Wij bevelen daarom aan:

ambtelijke organisatie	Stel in lijn met het besluit begroting en verantwoording en de Nota Grondbeleid een standaard op van documenten die in een projectadministratie aanwezig behoren te zijn. Zet daarbij in op verdere en complete digitalisering, waarin stukken eenvoudig en systematisch op te bergen en op te vragen zijn. Overweeg een werkwijze die verplichtend de productie en archivering van door u gewenste documenten beschrijft.
college	Stel de standaard als hierboven bedoeld als college vast. Voer jaarlijks op enkele projecten audits uit of de projectadministratie op orde is.
gemeenteraad	Voer jaarlijks, bijvoorbeeld via de auditcommissie of de accountant, op enkele projecten audits uit of de projectadministratie op orde is.

### 3.3.4 Aanbeveling 4: Houd beleidskaders actueel

Direct aan het begin van het onderzoek bleek al dat er geen actuele Nota Grondbeleid is. Zowel ambtenaren, collegeleden als raadsleden wisten waarom dat was, maar een formeel besluit daarover is nooit genomen.

gemeenteraad	Houd beleidskaders actueel. U zou kunnen overwegen de griffie te verzoeken de expiratedatum van beleidskaders op de lange termijnagenda te plaatsen. Op die manier kunt u controleren of u nog steeds met actuele nota's werkt.
--------------	---

### 3.3.5 Aanbeveling 5: Scherp de rolverdeling in Nota Grondbeleid aan

In de Nota Grondbeleid staat dat de ambtelijke organisatie grondexploitaties kan openen. Dat is echter voorbehouden aan de gemeenteraad. Sinds het opstellen van de Nota Grondbeleid in 2013 is de VNG-modelverordening op dit punt ook aangepast. Wij bevelen u daarom aan:

gemeenteraad	Stel behalve de Nota Grondbeleid zelf ook bijlage 2 bij de Nota Grondbeleid opnieuw vast. U zou zich daarbij kunnen laten inspireren door de modelverordening van de VNG.
--------------	---

Wij adviseren u daarbij ook projectafwijkingen, grensbedragen en/of percentages te benoemen waarbinnen ambtenaren, college dan wel gemeenteraad bevoegd zijn. Bovendien zou u kunnen overwegen vast te leggen wanneer en op welke wijze u geïnformeerd wilt worden over zowel de projectportefeuille als over de individuele projecten.

### 3.3.6 Aanbeveling 6: werk actief mee met de Rekenkamercommissie

Goed en relevant rekenkameronderzoek is alleen mogelijk als de organisatie daaraan volledig meewerkt en alle ter zake doende informatie oplevert. Het is onderzoekers, op alle onderwerpen, niet gegeven informatie op te vragen waarvan zij het bestaan niet weten. In dit onderzoek is de informatievergaring zeer moeizaam verlopen. De Rekenkamercommissie heeft zich daarom genoodzaakt gezien bijlage 7, waarin een uitvraag naar informatie is gecommuniceerd, op te nemen.

ambtelijke organisatie      Lever alle stukken en informatie, benoemde en onbenoemde, die u relevant acht op.

college                              Zie erop toe dat alle stukken, benoemde en onbenoemde, tijdig worden aangeleverd.

# 4 Reactie van het college

Op de volgende twee bladzijden hebben we de bestuurlijke reactie van het college van burgemeester en wethouders integraal afgedrukt.

Aan de rekenkamercommissie

Uw brief van	14 april 2021	Behandeld door	I. van der Valk
Uw kenmerk		Doorkiesnummer	(026) 32 60 162
Zaaknummer	289944	Onderwerp	Bestuurlijke reactie concept rapportage rekenkameronderzoek naar het grondbeleid
Bijlage(n)			
Datum	25 mei 2021		

Beste commissie,

Met belangstelling hebben wij kennis genomen van uw concept-rapportage Praktische Grondzaken welke u naar aanleiding van uw onderzoek heeft opgesteld. Via deze brief geven wij graag een reactie hierop.

### Aanbevelingen

Zoals u aangeeft in uw concept-rapport zijn de zes aanbevelingen voor een toekomst gericht grondbeleid:

1. *verbeter de informatievoorziening (§ 3.3.1)*
2. *doel en middel niet verwarren, stuur op heldere en concrete doelstellingen (§ 3.3.2)*
3. *richt projectadministratie systematische in (§ 3.3.3)*
4. *houd beleidsstukken actueel (§ 3.3.4);*
5. *scherp de rolverdeling in Nota Grondbeleid aan (§ 3.3.5)*
6. *zorg met de Rekenkamercommissie voor tijdige en volledige informatievoorziening*

De aanbevelingen van de rekenkamer worden herkend door het college. De aanbevelingen zullen via een plan van aanpak fasegewijs worden aangepakt. Een aantal concrete zaken komen terug in dit plan van aanpak:

- voortgangsrapportages aan de raad (in het kader van informatievoorziening): hier wordt op dit moment aan gewerkt.
- het onderscheid tussen doel en middel wordt meegenomen in het aanscherpen van projectmatig werken, waar bij aanvang van een project nog meer aandacht wordt besteed aan doelstelling en middel.
- het verder benutten en optimaliseren van het zaakstelsel voor het administreren van projecten. Dit wordt ook vanuit de Wet Open Overheid en archiefwetgeving van de gemeente verwacht.
- op het actueel houden van beleidsstukken gaan we hieronder nader in.

### Nota grondbeleid

Het opstellen van de nieuwe nota grondbeleid staat gepland zodra de Omgevingsvisie gereed is en de programma's nader zijn uitgewerkt. De aanbevelingen vormen input voor het opstellen van deze nieuwe nota grondbeleid. Daarnaast worden vanuit de nieuwe Omgevingswet omgevingsprogramma's en omgevingsplannen opgesteld. Deze zullen bijdragen aan het actueel houden van beleidskaders.

### **Niet meewerken organisatie**

In de concept rapportage wordt een aantal malen aangegeven dat gegevens voor het rekenkameronderzoek niet zijn aangeleverd. Het is spijtig dat dit punt zo nadrukkelijk in het rapport wordt benoemd, aangezien er juist vanuit de organisatie met veel inspanning is meegewerkt aan het onderzoek. Tijdens een gesprek op 11 mei jl. hebben leden van de rekenkamer en leden van het college met elkaar de concept rapportage besproken, alsmede de bevinding van het niet aanleveren van stukken. Er is met elkaar gedeeld dat het belangrijk is dat alle informatie beschikbaar is voor een onderzoek. In dit onderzoek is geen sprake geweest van niet willen meewerken of onwil aan de gemeentelijke kant. Onderzoekers en medewerkers hadden een ander beeld en verwachting over het volledig zijn in informatieverstrekking. College en rekenkamer hebben afgesproken hier in vervolgonderzoeken eerder en beter met elkaar afspraken over te maken. Dat staat los van het feit dat de aanbevelingen, zoals al eerder aangegeven, ter harte worden genomen.

### **Vervolg**

Ervaringen met eerdere rekenkameronderzoeken leren dat het meerwaarde heeft als het college in een persoonlijke gesprek de bevindingen en aanbevelingen met de rekenkamer bespreekt. Wij stellen voor om, net als bij de behandeling van deze rapportage, de bestuurlijke reacties op volgende rapportages in een persoonlijk gesprek met elkaar te bespreken.

Met vriendelijke groet,

burgemeester en wethouders van de gemeente Lingewaard,  
de secretaris, de burgemeester,



drs. I.P. van der Valk



dr. P.T.A.M. Kalfs

# 5 Reactie RKC op collegereactie

**De rekenkamercommissie heeft kennisgenomen van de bestuurlijke reactie op het rekenkamerrapport grondbeleid en op 25 mei 2021 in haar vergadering onderstaande reactie daarop vastgesteld.**

*De rekenkamercommissie is verheugd te constateren dat het College zich herkent in de aanbevelingen en die ter hand wil nemen. De rekenkamercommissie adviseert de gemeenteraad met het college een tijdpad af te spreken waarbinnen de aanbevelingen worden opgevolgd, zodat de gemeenteraad – via de auditcommissie – de voortgang goed kan monitoren.*

*Op het punt van aanleveren van stukken benadrukt de rekenkamercommissie nog eens dat de rekenkamercommissie voor het (laten) uitvoeren van goed onderzoek afhankelijk is van het aanleveren van die stukken door de ambtelijke organisatie. Zowel interne als externe onderzoekers kunnen geen uitputtende kennis hebben van de stukken die in de organisatie rondgaan. Die kennis moet actief aangedragen worden door de organisatie. Dat gaat nadrukkelijk verder dan het op navraag vanuit de rekenkamercommissie leveren van stukken die wel door de rekenkamercommissie geïdentificeerd zijn. De rekenkamercommissie is daarom verheugd dat, mede naar aanleiding van een gesprek dat het college en de rekenkamercommissie met elkaar hadden, college en rekenkamercommissie in de toekomst nauwer met elkaar op kunnen trekken om benodigde informatie beschikbaar te krijgen.*

# Bijlage 1: Motie

## **motie (art. 13 rvo)**

### **aan de raad van de gemeente Lingewaard**

datum : 5 maart 2020  
steller(s) : Léon Dekkers, Maarten van den Bos  
onderwerp : Voorkom herhalingen, leer van fouten

De raad van de gemeente Lingewaard, in vergadering bijeen d.d. 5 maart 2020  
gehoord de beraadslagingen

Overwegende dat:

- Uit publicaties van De Gelderlander en Omroep Gelderland is gebleken dat gerede twijfel mogelijk is bij de aankoop van bijna 9 hectare grond in Angeren tegen een bedrag van bijna 2.5 miljoen euro.
- De Raad bij aankoop per brief (d.d. 24-02-2010) is gevraagd wensen en bedenkingen in te brengen tegen deze aankoop. Er was derhalve geen sprake van een formeel besluit van de raad.
- Uit het rapport *Onderzoeksrapport Grondbeleid* van de Rekenkamercommissie uit 2011 blijkt dat er voorafgaand aan aankoop van de gronden geen 'haalbaarheidsanalyse' is uitgevoerd. Bij de stukken was ook geen taxatierapport beschikbaar. (pagina 24).
- De raad heeft op 24-2-2011 uitvoerig gesproken over verschillende scenario's betreffende deze gronden. De uitkomst van dit debat is uiteindelijk niet geëffectueerd en in de Jaarrekening 2011 zijn de gronden afgewaardeerd.
- Een besluit betreffende een gedeelte van deze gronden van de raad op 24-05-2018 heeft de discussie over deze transactie opnieuw aangezwengeld, mede vanwege de vervuilde staat van de gronden.
- In de media is aangegeven dat de gemeente verantwoordelijk is en blijft voor het schoon opleveren van de nog in gemeentelijk bezit zijnde gronden, welke waarschijnlijk vervolgens zullen worden ingebracht in een grondruil.

Constaterende dat:

- Er de afgelopen jaren mede met het oog op de noodzaak van woningbouw een discussie is ontstaan over de wenselijkheid van een actief gemeentelijk grondbeleid, waarbij de strategische aankoop van gronden niet valt uit te sluiten.
- Het daarbij belangrijk is goede besluitvormingsprocedures te waarborgen en zorg te dragen voor duidelijkheid over de gewenste informatiepositie van betrokken partijen daarbij.
- Hiertoe het volledige proces van aankoop tot verkoop dan wel ruil van deze gronden wellicht leerpunten biedt.

Verzoekt

- De griffie, de Rekenkamer namens de raad te vragen een onderzoek in te stellen naar kansen en risico's van een actief grondbeleid, mede op basis van evaluatie nota grondbeleid 2013 en met de casus Muijland in het achterhoofd.
- Het college te werken aan een beleidsdocument of visie om te komen tot een actiever grondbeleid en de resultaten hiervan aan te bieden ter besluitvorming van de raad.

en gaat over tot de orde van de dag.

Léon Dekkers, D66 Lingewaard  
Maarten van den Bos, PvdA Lingewaard

# Bijlage 2: Beantwoording onderzoeksvragen en - normen

## Onderzoeksvragen

In deze eerste paragraaf beantwoorden we de onderzoeksvragen. Daarbij leggen we ook de koppeling naar de conclusies uit de projecten die als casussen dienen in dit onderzoek.

### Vraag 1: Welke vormen van grondbeleid zijn er in de literatuur?

De eerste onderzoeksvraag luidt: Welke vormen van grondbeleid zijn er in de literatuur? In dit hoofdstuk beschrijven we daarom wat grondbeleid is en welke vormen er zijn.

Grondbeleid heeft als doel een bijdrage te leveren aan ruimtelijke ontwikkelingen. Verschillende bronnen hanteren verschillende definities. De woorden die in een definitie gekozen worden, geven weer wat de opsteller ervan belangrijk vindt.

De nota Grondbeleid 2013 van de gemeente Lingewaard hanteert de volgende definitie van grondbeleid:

***Grondbeleid is een doelgerichte overheidsinterventie in de grondmarkt. Door in de grondmarkt te interveniëren kan de overheid het bereiken van haar eigen doelstellingen veiligstellen.***

De VNG hanteert een andere definitie voor grondbeleid:

***Het vastleggen van de maatschappelijk gewenste bestemming van grond in het kader van het omgevingsbeleid via een plan of besluit op basis van de Wet ruimtelijke ordening (Wro<sup>4</sup>).***

Deloitte hanteert nog weer andere definitie:

***Grondbeleid is het kader waarbinnen het ruimtelijk beleid, zowel ten aanzien van volkshuisvesting, economische ontwikkeling en openbare ruimte, als voor infrastructuur, recreatie en natuur op een verantwoorde en transparante wijze vorm kan krijgen.***

Een opvallend verschil tussen de definitie van de gemeente Lingewaard en die van VNG en Deloitte is dat in de definitie van de gemeente sprake is van 'interventie', waar VNG en Deloitte spreken over 'vastleggen van bestemming' respectievelijk 'het kader'. In de definitie van grondnota 2013 is daarmee sprake van een actie of uitvoering, terwijl VNG en Deloitte het hebben over kaderstelling.

Een tweede opvallend verschil is dat de definitie van de gemeente Lingewaard spreekt van 'een doelstelling veiligstellen'. VNG en Deloitte spreken over 'maatschappelijk gewenste bestemming' respectievelijk '...ruimtelijk beleid vorm kan krijgen'. Ten opzichte van VNG en Deloitte klinkt de definitie van de gemeente Lingewaard daarmee wat defensief, waar VNG en Deloitte juist een wat opener formulering kiezen. Een dergelijke open houding past bij de naderende introductie van de Omgevingswet.

---

<sup>4</sup> De Wro gaat – waarschijnlijk op 1 januari 2022 – op in de Omgevingswet.

## DE OMGEVINGSWET

Op het moment van schrijven van dit rapport is de Wro nog het wettelijk kader voor het ruimtelijk beleid. Deze wetgeving zal, samen met 25 andere wetten, opgaan in de Omgevingswet. De datum waarop deze Omgevingswet van kracht wordt is al verschillende keren verschoven.

Als de Omgevingswet van kracht wordt, vormt die het nieuwe wettelijk kader voor het ruimtelijk beleid en daarmee voor een belangrijk deel ook voor het grondbeleid. Op het moment dat dit Rekenkamerrapport geschreven wordt, is de beoogde inwerkingtredingsdatum van de Omgevingswet 1 januari 2022. Maar ook op het moment van schrijven van dit rapport heeft de Eerste Kamer besluitvorming net weer vier weken opgeschort. Het is op dit moment daarom ongewis of de datum van 1 januari 2022 wordt gehaald.

Met de Omgevingswet worden 26 wetten op het gebied van de fysieke leefomgeving in één nieuwe wet geïntegreerd. Met dit nieuwe wetstelsel wenst de wetgever vier verbeterdoelen te bereiken:

- het vergroten van de inzichtelijkheid, de voorspelbaarheid en het gebruiksgemak van het omgevingsrecht;
- het bewerkstelligen van een samenhang en de benadering van de fysieke leefomgeving en het beleid, besluitvorming en regelgeving.
- het vergroten van de bestuurlijke afwegingsruimte door een actieve en flexibele aanpak mogelijk te maken voor het bereiken van doelen voor de fysieke leefomgeving;
- het versnellen en verbeteren van besluitvorming over projecten in de fysieke leefomgeving.

Belangrijke instrumenten in de nieuwe Omgevingswet

- de omgevingsvisie
- het programma
- het omgevingsplan
- de omgevingsvergunning
- het projectbesluit.

De omgevingsvisie is de samenhangende en integrale strategische visie voor de gehele fysieke leefomgeving op hoofdlijnen. Een programma is een pakket met beleidsvoornemens en maatregelen om bepaalde normen en doelen in de fysieke leefomgeving te bereiken. Een omgevingsplan is een juridisch plandocument met samengebundelde gemeentelijke regels voor de fysieke leefomgeving. Het omgevingsplan is de opvolger van de bestemmingsplannen en de verordeningen.

Belangrijk zijn de Algemene rijksregels (AMvB's), die de uitvoeringsregelgeving van de Omgevingswet voor procedures, termijnen, regels (algemeen) voor activiteiten, regels (algemeen) voor bouwen en normen en bepalingen voor overheden nader invullen.

Een omgevingsvergunning is de toestemming om één of meer activiteiten in de fysieke leefomgeving uit te voeren. Het is een harmonisering van de vergunningverlening voor bestaande vergunningsplichtige activiteiten. Een Projectbesluit is het instrument voor ingrijpende en ingewikkelde projecten waarbij een publiek belang speelt.

Omgevingsvisie

Programma

Omgevingsplan

AMVB's

Omgevingsvergunning

Projectbesluit

*Beleid* kan gedefinieerd worden als het streven naar het bereiken van bepaalde doeleinden met bepaalde middelen en bepaalde tijdskeuzes<sup>5</sup>. Dat vertaalt zich als

### *bereiken van bepaalde doeleinden*

In de meeste definities is het grondbeleid geen doel op zich, maar een hulpmiddel om andere doelen te bereiken. Dat wordt ook duidelijk geïllustreerd door hetgeen het BBV hierover zegt: het grondbeleid kent een eigen paragraaf in de begroting en verantwoording – in Lingewaard paragraaf 7 – maar verwijst daarin naar de programma's waaraan het bijdraagt.

<sup>5</sup> Hoogerwerf e.a.; Overheidsbeleid, Een inleiding in de beleidswetenschap, 2014

#### *met bepaalde middelen*

Uit de paragraaf grondbeleid in de begroting en verantwoording blijken de financiële middelen die voor het grondbeleid worden ingezet. Uit de nota grondbeleid blijkt welke instrumenten de gemeente kiest. En uit het programma blijkt hoe in specifieke gevallen een bepaalde combinatie van financiële middelen en instrumenten wordt gekozen.

#### *bepaalde tijdskeuze*

omdat het grondbeleid ondersteunend is aan het beleid dat het dient, bepaalt het beleid uit de programma's in grote mate de tijdskeuze. Toch kan het zijn dat uitvoering van het grondbeleid ook zelfstandige elementen qua tijdsbepaling bevat. Bijvoorbeeld omdat de situatie zich voordoet dat grond verkaveld kan worden, dat marktomstandigheden gunstig zijn of om latere besluitvorming voor de ontwikkeling van grond mogelijk te maken door op voorhand een grondpositie in te nemen en zo prijsopdrijving te voorkomen.

In de programma's en de daarbij behorende nota's stelt de gemeente de maatschappelijke doelen van het grondbeleid. De nota ruimte, en nota's over wonen, economie, natuurbeheer en zo verder bepalen daarom samen welke doeleinden met het grondbeleid worden nagestreefd. In de nota grondbeleid stellen gemeenten de kaders voor hun grondbeleid, zowel qua financiën, qua instrumentarium als op het gebied van governance. De gemeenteraad bepaalt in deze nota op welke momenten het college welke informatie geeft. In de nota grondbeleid kan worden vastgelegd bij welke inhoudelijke en financiële wijzigingen de raad moet worden geïnformeerd.

#### **Actief en faciliterend grondbeleid**

Binnen het grondbeleid kan een gemeente – aan de uiteinden van het spectrum – kiezen voor actief grondbeleid of faciliterend grondbeleid, of tussenvormen daarvan. Bij actief grondbeleid verwerft de gemeente zelf en voor eigen rekening en risico gronden, ontwikkelt die en vervreemdt ze weer door verkoop, pacht of erfpacht. Bij facilitair grondbeleid is de gemeente niet zelf eigenaar van de grond, maar is de grond in eigendom van een private partij. Ontwikkeling van de grond is voor rekening en risico van die private eigenaar. De gemeente ondersteunt ontwikkelingen bij facilitair grondbeleid wel: ze maakt ontwikkelingen mogelijk. De gemeente loopt in dat geval geen eigen risico op de ontwikkeling van de gronden. Tussen actief grondbeleid en facilitair grondbeleid zijn verschillende tussenvormen mogelijk. Dat zijn verschillende vormen van publiek-private samenwerkingen die zowel elementen van actief grondbeleid als van facilitair grondbeleid bevatten.

Veel gemeenten kiezen voor situationeel grondbeleid. Dat betekent dat de gemeente per situatie afweegt of ze voor actief of voor facilitair grondbeleid kiest.

actief grondbeleid	publiek private samenwerking	faciliterend grondbeleid
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Strategische grondverwerving</li> <li>• Minnelijke verwerving</li> <li>• Gemeentelijke voorkeursrechten</li> <li>• Onteigening</li> <li>• Tijdelijke exploitatie</li> <li>• Gronduitgifteovereenkomst</li> <li>• Grondprijnsbeleid</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• concessiemodel</li> <li>• coalitiemodel (bouwclaim)</li> <li>• alliantiemodel (joint venture)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bestemmingsplan (of omgevingsplan)</li> <li>• Exploitatieplan, anterieure en posterieure overeenkomst</li> <li>• Baatbelasting</li> <li>• Leges</li> <li>• Planschade</li> </ul>

**actief grondbeleid** - De overheid verwerft gronden, maakt ze bouwrijp en gebruikrijp, en verkoopt ze vervolgens aan ontwikkelende partijen (ontwikkelaars, corporaties, particulieren). Actief grondbeleid is een sterk sturingsinstrument, maar de inzet ervan is risicovol als zich conjuncturele schommelingen voordoen<sup>6</sup>.

**faciliterend grondbeleid** - De gehele ontwikkeling, inclusief de grondexploitatie, wordt aan private partijen overgelaten.

**situatieel grondbeleid** - De gemeente kiest per ruimtelijke ontwikkeling welke vorm van grondbeleid ze wil voeren.

Tabel 3.2 uit de nota Grondbeleid 2013 (bladzijde 25)

	Actief	Faciliterend	Regisserend
<b>Grondexploitatie</b>	Gemeente	Gezamenlijk of ontwikkelende partij	Ontwikkelende partij
<b>Vastgoedexploitatie</b>	Ontwikkelende partij	Ontwikkelende partij (en in uitzonderingsgevallen de gemeente)	Ontwikkelende partij
<b>Beheerexploitatie openbare ruimte na afronding ontwikkeling</b>	Gemeente	Gemeente	Gemeente
<b>Beheerexploitatie vastgoed</b>	particulier/verhuurder	particulier/verhuurder	particulier/verhuurder

**Vraag 2: welke vormen van grondbeleid hanteert de gemeente Lingewaard volgens de Nota Grondbeleid?**

De nota Grondbeleid 2013 van de gemeente Lingewaard hanteert de volgende definitie van grondbeleid:

*“Grondbeleid is een doelgerichte overheidsinterventie in de grondmarkt. Door in de grondmarkt te interveniëren kan de overheid het bereiken van haar eigen doelstellingen veiligstellen”.*

De gemeente heeft volgens de Nota Grondbeleid *“in algemene zin een voorkeur voor het voeren van een faciliterend grondbeleid, zal een regisserende rol aannemen indien dit in de gegeven omstandigheden wenselijk is en zal kiezen voor een actieve vorm van grondbeleid indien dat noodzakelijk is”.*

Bij de keuze welke vorm van grondbeleid wordt toegepast worden de volgende inputfactoren genoemd:

- (Maatschappelijk) belang van de ontwikkeling voor Lingewaard
- Mate waarin marktpartijen de ontwikkeling zelf ter hand willen nemen

<sup>6</sup>GROND VOOR GEBIEDS- ONTWIKKELING, INSTRUMENTEN VOOR GRONDBELEID IN EEN ENERGIEKE SAMENLEVING; Raad voor de Leefomgeving en Infrastructuur, JUNI 2017

- Eigendomssituatie
- Inschatting risicoprofiel en winstverwachting
- Aanwezigheid financiële middelen
- Beschikbaarheid capaciteit, kennis en kunde

De projecten die in dit onderzoek als casus dienden zijn zowel als actief als faciliterend te kenmerken:

In het project Markt 20-24 participeert de gemeente en draagt zij risico. De verantwoording hiervoor lag onder andere in het realiseren van woningen, ook in het betaalbare segment. Bij aanpassing van de koop- en realisatieovereenkomst in 2018 wordt aangesloten bij doelen uit het collegeprogramma. Er is sprake van actief grondbeleid, mede op basis van keuzes in het verleden (strategisch aankopen van vastgoed).

In het project Fitness Centre heeft de gemeente ook actief grondbeleid gevoerd. In het verleden heeft de gemeente vastgoed gekocht. De voorgenomen ontwikkeling wordt vervolgens door een private partij uitgevoerd. Met die partij zijn afspraken gemaakt over verdelen van verantwoordelijkheden en kosten. Dit bevat kenmerken van een faciliterend grondbeleid waarbij de gemeente minder directe risico's loopt op de exploitatie.

De uitvoering Visie Polseweg bestaat uit twee delen: 1. een investeringsproject waarbij het sportcomplex wordt verplaatst naar een andere locatie en 2. een woningbouwontwikkeling op de vrijkomende gronden waarbij voor de realisering van dit deel faciliterend grondbeleid wordt gevoerd. De anterieure overeenkomst is echter nog niet gesloten en het kostenverhaal is nog niet bepaald.

Het project Zandsestraat verkeert nog in de initiatieffase. De gemeenten onderzoekt nog de rol die zij wil hebben bij de ontwikkeling van het project. Wel is een haalbaarheidsanalyse uitgevoerd, inclusief risicoanalyse.

### Vraag 3: Welke instrumenten van grondbeleid zijn er in de literatuur?

*In het grondbeleid kan de gemeente verschillende instrumenten toepassen. Onderstaand zijn, ingedeeld naar actief, faciliterend grondbeleid en vormen van publiek-private samenwerking, een aantal instrumenten toegelicht.*

Instrumenten bij een actief grondbeleid	Instrumenten bij een faciliterend grondbeleid	Publieke-private samenwerking
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Strategische grondverwerving</li> <li>• Minnelijke verwerving</li> <li>• Gemeentelijke voorkeursrechten</li> <li>• Onteigening</li> <li>• Tijdelijke exploitatie</li> <li>• Gronduitgifteovereenkomst</li> <li>• Grondprijsbeleid</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bestemmingsplan (of omgevingsplan)</li> <li>• Exploitatieplan, anterieure en posterieure overeenkomst</li> <li>• Baatbelasting</li> <li>• Leges</li> <li>• Planschade</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Concessiemodel</li> <li>• Coalitiemodel (bouwclaim)</li> <li>• Alliantiemodel (joint venture)</li> </ul>

### Instrumenten bij een actief grondbeleid

Als een gemeente een locatie zelf bedrijfsmatig exploiteert is er sprake van actief grondbeleid. Hierdoor kan de gemeentelijke regiefunctie in sommige gevallen beter worden vervuld. Echter, actief grondbeleid neemt ook een groot financieel risico met zich mee en het vraagt om ambtelijke en bestuurlijke inzet en expertise en financiële daadkracht. De gemeente beschikt over de volgende instrumenten bij actief grondbeleid:

#### Strategische grondverwerving

Strategisch verwervingsbeleid, ook wel anticiperend aankopen, houdt in dat de gemeente gronden aankoopt om binnen een bepaald plangebied haar grondpositie en onderhandelingspositie te versterken. Dit zet bepaalde ontwikkelingen in gang en versnelt ze. De prijs van grond kan ook een aanleiding zijn in een vroegtijdig stadium te verwerven. Bovendien kan de aankoop gedaan worden om ruilobjecten te verkrijgen. Een risico is dat de gemeente niet zeker weet of en wanneer de gemeente tot planvorming over kan gaan.

#### Minnelijke verwerving

Als de gemeenteraad of het college heeft besloten tot verwerving van gronden gaat er een 'verwerver' (aangewezen door de gemeente) in onderhandeling met de eigenaar of diens adviseur om deze gronden minnelijk te verwerven. Er wordt van tevoren onderzoek gedaan naar de prijzen die in de regio gelden. Ook is het belangrijk om te weten hoeveel andere spelers er op de markt zijn. Het is aan te raden een strategisch verwervingsplan op te stellen naar aanleiding van deze gegevens.

#### Gemeentelijke voorkeursrechten

Bij actief grondbeleid wordt de Wet voorkeursrecht gemeenten vaak toegepast. Deze houdt in dat gemeenten het wettelijke recht van voorrang op de verwerving van onroerende zaken hebben. De wet kent de volgende doelen: het versterken van de regierol van gemeenten bij de uitvoering van ruimtelijk beleid, meer inzicht in de grondmarkt en prijsbeheersing. Het voorkeursrecht staat via de Aanvullingswet grondeigendom in de Omgevingswet.

#### Onteigening

Als minnelijke verwerving niet mogelijk is kan de gemeente onteigenen. Verwerving vindt dan onder dwang plaats (onteigening staat ook in de Omgevingswet). De regels die aan het onteigeningstraject zijn gebonden staan in de Onteigeningswet. De bepalingen die hierin staan worden overgenomen in de Aanvullingswet grondeigendom (naar verwachting in werking tredende in 2022).

#### Tijdelijke exploitatie

Tussen de verwerving van gronden en het aanwenden ten behoeve van de beoogde ontwikkeling is er vaak een (substantiële) periode van beheer. Dit kan bestaan uit tijdelijke verhuur of pacht waarvoor contracten opgesteld worden.

#### Gronduitgifte-overeenkomst

In de gronduitgifte legt de gemeente de voorwaarden van de gewenste ontwikkeling vast richting de afnemende partij. De gemeente bepaalt de vorm van de ontwikkeling. In de overeenkomst worden ook de uitgifteprijzen vastgelegd.

#### Grondprijnsbeleid

De wijze waarop de gemeente de waarde van haar gronden bepaalt en waarop zij de kaders, uitgangspunten en randvoorwaarden vaststelt is het grondprijnsbeleid. Hierbij moet de gemeente rekening houden met staatssteunregelgeving. Dit instrument levert een belangrijke bijdrage aan een actief grondbeleid en wordt bij voorkeur vastgelegd in een afzonderlijke nota prijsbeleid.

### Instrumenten bij een faciliterend grondbeleid

Indien de gemeente met betrekking tot grondbeleid een meer faciliterende (passieve) rol wil aannemen, laat deze de grondexploitatie over aan een particuliere grondexploitant. De gemeente beperkt zich dan tot haar publiekrechtelijke rol: ze stelt de kaders en randvoorwaarden van de ontwikkeling vast en de controle hierop. Bij een faciliterend grondbeleid loopt de gemeente minder financiële risico's.

#### Bestemmingsplan (of omgevingsplan)

Met het bestemmingsplan (omgevingsplan onder de Omgevingswet) legt de raad vast welke (particuliere) activiteiten

geoorloofd zijn op welke plaats binnen haar gemeentegrenzen. De bestemmingen worden weergegeven op een verbeelding en voorzien van regels en toelichting. Het bestemmingsplan moet in principe om de tien jaar worden herzien.

### **Exploitatieplan, anterieure en posterieure overeenkomst**

Als een ontwikkeling door private ontwikkelaars wordt geïnitieerd, speelt de aanleg van de noodzakelijke openbare voorzieningen openbare voorzieningen eenzelfde belangrijke rol als wanneer de gemeente initiatiefnemer is. Deze zijn de verantwoordelijkheid van de gemeente en private ontwikkelaars kunnen de gemeente verzoeken dergelijke voorzieningen aan te leggen. De kosten moeten verhaald worden op de ontwikkelaar, wat kan via het publiekrechtelijke exploitatieplan of door middel van de privaatrechtelijke anterieure of posterieure overeenkomst. Hierin worden eisen voor kostenverhaal, bouwrijp maken, inrichting voor de openbare ruimte en nutsvoorzieningen opgenomen.

### **Baatbelasting**

Baatbelasting kan geheven worden voor gemeentelijke uitgaven waardoor een vastgoed object voordeel heeft. Alleen voor kosten die niet via de omgevingsvergunning kunnen worden verhaald is er de baatbelasting. De belastingrechter stelt hoge eisen aan de heffing van deze belasting (vooral aan wijze en mate).

### **Leges**

Met dit instrument kunnen kosten in rekening worden gebracht voor administratieve handelingen van de gemeente. De mogelijkheid van heffing van leges moeten vastgelegd zijn in de gemeentelijke Legesverordening. Zo ontstaat de heffingsgrondslag. De leges worden elk jaar vastgesteld voor het gehele grondgebied van de gemeente. De vastgestelde kosten van de administratieve handelingen mogen niet overschreden worden.

### **Planschade**

Als een particulier schade lijdt of dreigt te leiden door (gemeentelijke) plannen, kan planschade optreden. Dit kan bij actief en faciliterend grondbeleid gebeuren. Bij faciliterend grondbeleid kan de gemeente planschade verhalen.

### **Publiek-private samenwerking**

Ook zijn verschillende mengvormen van publiek-private samenwerking (PPS) inzetbaar tussen gemeenten en private ontwikkelaars (naast actief en faciliterend grondbeleid). PPS is een juridisch gestructureerde samenwerking tussen een of meer publieke partijen en een of meer marktpartijen op het terrein van de grondexploitatie en markeert de overgang van actief naar faciliterend grondbeleid. Het kan ingezet worden voor verlegging of vermindering van risico's (beschikkend over grondposities) of om invloed op de ontwikkeling te krijgen (geen grondposities).

#### **PPS – concessiemodel**

Hierin wordt de gebiedsontwikkeling zoveel mogelijk door marktpartijen uitgevoerd. De gemeente heeft het initiatief, regisseert de aanbesteding en definieert de te leveren output en het kwaliteitsniveau. Publieke en private partijen verdelen de risico's van de werkzaamheden en leggen ze vast in een concessiecontract. Vervolgens draagt de gemeente haar taken (aanleg van de publieke voorzieningen) en bevoegdheden over aan de private ontwikkelaar(s).

#### **PPS – coalitiemodel (bouwclaim)**

In een coalitiemodale worden verdeelde werkzaamheden, verantwoordelijkheden, zeggenschap en risico's bij de ontwikkeling onder gemeente en private ontwikkelaars vastgelegd in een samenwerkingsovereenkomst (bouwclaimmodel). De gronden zijn hierbij gedeeltelijk of geheel in bezit van marktpartijen.

#### **PPS – alliantiemodel (joint venture)**

Als overheid en bedrijfsleven samen voorzieningen ontwikkelen, realiseren, exploiteren en/of beheren vanuit een gezamenlijke risicoacceptatie ten aanzien van kosten en opbrengsten is er sprake van een alliantiemodel. De werkzaamheden, verantwoordelijkheden, zeggenschap en risico's worden overgedragen aan een speciaal hiervoor opgerichte gemeenschappelijke projectorganisatie (zwakke variant) of joint venture (sterke variant). Hierin nemen zowel de gemeente als de marktpartijen deel.

#### Vraag 4: Welke instrumenten van grondbeleid hanteert de gemeente Lingewaard volgens de Nota Grondbeleid?

Instrumenten van het grondbeleid worden in de Nota Grondbeleid onderverdeeld in juridisch en financieel instrumentarium. Onder juridisch instrumentarium worden genoemd:

- Verwerving (met instrumenten minnelijke verwerving, onteigening, voorkeursrecht, grond-/waterbank en verwervingsfonds).
- Beheer (met instrumenten zoals tijdelijke huur, bruikleenovereenkomsten, geliberaliseerde pacht).
- Uitgifte (breed scala aan instrumenten zoals verkoop, erfpacht, opstalrechten).
- Samenwerking (in veel gevallen zal gemeente samenwerken met marktpartijen. Die samenwerking kan in verschillende soorten overeenkomsten worden gegoten, zoals bouwclaim, concessies, samenwerking of een gezamenlijke rechtspersoon).
- Kostenverhaal en fondsvorming (of, en zo ja, hoe gemeente kosten moet verhalen is vastgelegd in de Wro).

Onder financieel instrumentarium wordt in de Nota Grondbeleid alleen grondprijsbeleid als concreet instrument genoemd. Het grondprijsbeleid kent uiteraard vele aspecten. In de Nota Grondbeleid worden in dit hoofdstuk, naast de manier van het vaststellen van grondprijzen vooral veel aspecten van het voeren van grondexploitaties benoemd.

In de projecten die we hebben onderzocht komen we verschillende van de hierboven genoemde instrumenten tegen. In bijlage 3 is per project toegelicht welke instrumenten per project zijn aangetroffen.

### Vraag 5: Welke kansen en risico's van grondbeleid zijn er in de literatuur en hoe kunnen die worden beheerst?

#### Soorten risico's

Grondbeleid kent verschillende soorten risico's. De Commissie BBV deelt de risico's in financiële risico's, uitvoeringsrisico's en maatschappelijk gerelateerde risico's in.

financiële risico's	uitvoeringsrisico's	maatschappelijke risico's
<ul style="list-style-type: none"> <li>- resultaat aanbestedingen</li> <li>- verschil geraamde en begrote bouwkosten</li> <li>- verkoopprijzen</li> <li>- rentelasten</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- planning</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- doelen</li> <li>- veranderende (politieke) voorkeuren</li> <li>- veranderende wet- en regelgeving over beleid van hogere overheden</li> </ul>



Een individuele grondexploitatie kent per definitie onzekerheden en risico's ten aanzien van het begrote financiële eindresultaat. Planning, verwachte verkoopprijzen, geraamde kosten, verwachte rentelasten en plankosten worden geraamd, maar zijn op voorhand onzeker.

Er is niet alleen risico op de individuele grondexploitaties, maar ook op de grondportefeuille als geheel. Prijzen en afzetmogelijkheden kunnen veranderen door markt en conjunctuurinvloeden wijzigen.

In de uitvoering kunnen er zowel interne als externe factoren zijn waardoor een planning niet gehaald wordt. Interne factoren kunnen zijn dat goederen of diensten niet tijdig worden geleverd of dat vergunningen niet tijdig worden afgegeven, externe factoren zijn bijvoorbeeld vondsten van archeologische waarde, bijzondere flora en fauna of aanwezigheid van vervuiling.

Maatschappelijke risico's voor een project kunnen veranderende of schuivende doelen zijn. Doelen kunnen in de loop van de tijd door de gemeente zelf worden bijgesteld door voortschrijdend inzicht of verandering van politieke samenstelling van de gemeenteraad en/of het college. Maar ook andere overheden en maatschappelijke partijen kunnen grote invloed hebben op de gestelde doelen. Bijvoorbeeld wijzigende wetgeving of veranderende prioritering door conjuncturele ontwikkelingen kunnen grote invloed hebben.

Het is ondoenlijk om een complete risicokaart te maken die voor alle grondexploitaties relevant is. De drieslag maatschappelijke risico's, uitvoeringsrisico's en financiële risico's zoals het BBV dat voorschrijft, kan wel altijd gemaakt worden. Goede en begrijpelijke informatie voor gemeenteraad, college en ambtelijke organisatie helpt om inzicht te krijgen in de risico's.

### **Beheersing van risico's door nota grondbeleid en andere standaard documenten**

De gemeenteraad kan een samenvattende visie op het grondbeleid vastleggen in de nota grondbeleid. Daarin worden keuzes vastgelegd die de gemeente maakt voor de uitvoering en de resultaten en de risico's. In de begroting en de jaarrekening moeten die worden uitgedrukt in de paragraaf grondbeleid. Dat is een door het Besluit Begroting en Verantwoording verplichte paragraaf. De eisen die het BBV aan deze paragraaf legt, hebben tot doel te komen tot een transparante en uniforme aanpak waarbij voldoende recht gedaan wordt aan het voorzichtigheidsbeginsel.

Met het vaststellen van een nota grondbeleid en van de gemeentelijke jaarbegroting geeft de gemeenteraad uiting aan zijn kaderstellende rol. De gemeenteraad kan vervolgens meerdere Planning- en Controlproducten aanwijzen waarin het grondbeleid aan de orde komt of die expliciet aan het grondbeleid zijn gewijd. Voorbeelden daarvan kunnen zijn

- de voorjaarsnota en najaarsnota
- meerjarenprognosegrondexploitaties

Een meerjarige vooruitblik biedt de mogelijkheid relatief diep in te gaan op de oorzaak van wijzigingen en geconstateerde risico's.

In de sturing van het grondbeleid gaat het in de kern om

- programmering (inhoud van de grondexploitaties)
- planning (looptijd en voortgang)
- prijzen (verkoop van kavels)
- plankosten (kosten om een locatie te ontwikkelen)
- parameters (rente, inflatie, organisatie en overhead)
- prognose (van het verwachte financiële resultaat en het bijbehorende risicoprofiel)

Artikel 11 BBV schrijft voor dat er een kengetal is voor grondexploitaties. Dit kengetal geeft aan hoe groot de waarde van de bouwgrond in exploitatie is ten opzichte van de totale (geraamde) baten uitgedrukt in een percentage. Het kengetal voor grondexploitaties staat in de begroting en verantwoording in de paragraaf 'Weerstandsvermogen en risicobeheersing'.

Volgens artikel 16 van het Besluit Begroting en Verantwoording bevat de paragraaf grondbeleid in de gemeentelijke begroting en jaarrekening tenminste de volgende elementen:

- een visie op het grondbeleid in relatie tot de realisatie van de doelstellingen van de programma's die zijn opgenomen in de begroting
- een aanduiding van de wijze waarop de gemeente het grondbeleid uitvoert
- een actuele prognose van de te verwachten resultaten van de totale grondexploitatie
- een onderbouwing van de geraamde winstneming
- de beleidsuitgangspunten omtrent de reserves voor grondzaken in relatie tot de risico's van de grondzaken

In de visie op het grondbeleid beschrijft hoe de gemeente haar doelstellingen in het ruimtelijk beleid wil verwezenlijken. In het ruimtelijk beleid beschrijft de gemeente de stand en gekozen ontwikkelingsrichting van het ruimtegebruik: waar komen woningen, winkels, bedrijventerreinen en zo verder. In de visie op het grondbeleid komen tenminste de volgende onderwerpen aan de orde:

- de ruimtelijke doelstellingen in relatie tot de doelstellingen in de verschillende programma's
- het grondprijzenbeleid; hierin geeft de gemeente aan hoe de verkoopprijs voor verschillende typen gebruik wordt bepaald
- de looptijd en planning van verschillende ruimtelijke plannen
- de eventuele keuze om gronden voor specifieke bestemmingen in erfpacht uit te geven
- de wijze van toerekening van kosten voor bovenwijkse voorzieningen
- de wijze van financiering van grondexploitaties, de rentelasten en de parameters voor inflatie, overhead en plankosten.

In de paragraaf of nota grondbeleid geeft de gemeente voor concrete ontwikkellocaties aan op welke wijze zij het grondbeleid uitvoert. Hier wordt onderscheid gemaakt tussen actief grondbeleid met volledig publieke ontwikkeling en faciliterend grondbeleid met volledig private ontwikkeling of samenwerking met marktpartijen via een publiek-private samenwerkingsstructuur. Ook maakt de gemeente hier onderscheid tussen grootschalige ontwikkellocaties en midden- of kleinschalige locaties. Op basis van eigendom, risico's en gewenste invloed geeft de gemeente aan waarom een gemaakte keuze het meest geschikt is om de doelstellingen te bereiken.

In de paragraaf grondbeleid dient de gemeente een actuele prognose te geven van de te verwachten resultaten op eindwaarde van de totale grondexploitatie. Het abstractieniveau van dit gegeven mag dermate hoog zijn, dat geen bedrijfsgeheimen worden prijsgegeven. Alle onderdelen van het grondbeleid moeten hier samenvattend worden weergegeven, zoals de uitkomsten van actieve grondexploitaties als prognoses en voortgang van gebiedsontwikkeling via publiek-private samenwerkingsvormen.

Voor de vergelijkbaarheid is het van belang dat in de paragraaf een vergelijking wordt gemaakt met de vorige prognose. Daarbij gaat de gemeente in op majeure wijzigingen in verschillende locaties en de achtergrond daarvan. Ook vermeldt de gemeente eventuele wijziging van parameters en het effect daarvan voor de prognoses van de verschillende onderdelen van het grondbeleid.

Bij tussentijdse winstnemingen is het voorzichtigheidsbeginsel leidend: winst wordt pas genomen als die is gerealiseerd. Het voorzichtigheidsbeginsel wordt concreet gemaakt met de POC-methode<sup>7</sup>: voor zover gronden zijn verkocht en opbrengsten zijn gerealiseerd kan tussentijds naar rato van de voortgang van de grondexploitatie winst op basis van de eindwaarde worden genomen. voorwaarden hiervoor zijn:

- het resultaat op de grondexploitatie kan betrouwbaar worden ingeschat én
- de grond (of het deelperceel) moet zijn verkocht én
- de kosten zijn gerealiseerd (winst wordt naar rato van de realisatie genomen).

De commissie BBV beveelt hiervoor aan om de wijze waarop de gemeente omgaat met (projectspecifieke) risico's bij het bepalen van tussentijdse winstneming en de omvang van het weerstandsvermogen uit te werken in de paragraaf grondbeleid of weerstandsvermogen en risico's, een van beide gelijknamige nota's of in de financiële verordening.

Aanwending van tussentijdse winstneming is een bevoegdheid van de gemeenteraad.

In de paragraaf grondbeleid dient ook aandacht te zijn voor de uitgangspunten die de gemeente hanteert bij de reserves in relatie tot de risico's van de grondzaken. De risico's verbonden aan grondbeleid beheerst de gemeente door risicomangement. Behalve het beperken en voorkomen van risico's is het vormen van reserves een belangrijk onderdeel van risicomangement.

De gemeenteraad besluit of voor de risico's van het grondbeleid een aparte reserve wordt gevormd of dat risico's door de weerstandscapaciteit voor de gehele gemeente wordt opgevangen. Als de gemeenteraad besluit tot het instellen van een aparte reserve, geeft hij hiervoor uitgangspunten mee:

- de dotaties via bijvoorbeeld (tussentijdse) winstneming en bijdrage van de algemene reserves aan de reserve grondbeleid
- minimale en maximale omvang reserve grondbeleid in relatie tot de omvang van het risicoprofiel
- de wijze waarop conjunctuurrisico's enerzijds en projectspecifieke risico's anderzijds worden meegerekend bij het bepalen van de hoogte van de reserve grondbeleid
- criteria voor risico's die ten laste van de reserves grondbeleid worden gebracht
- de wijze waarop de reserve grondbeleid wordt afgeroomd wanneer de omvang hoger is dan de geformuleerde maximale omvang.

---

<sup>7</sup> POC = percentage of completion (=realisatiepercentage)

### **Grondexploitatie in andere paragrafen**

In de paragraaf 'Weerstandsvermogen en risicobeheersing' staat het kengetal grondexploitatie als onderdeel van een aantal kengetallen. Bij deze kengetallen schrijft de gemeente een oordeel over de onderlinge verhouding tussen de kengetallen. In deze paragraaf staat ook de risico-inventarisatie, en daarmee ook de risico's die samenhangen met grondexploitatie, gebiedsuitbreiding, faciliterende grondexploitaties en exploitaties in publiek-private en publiek-publieke samenwerkingen. Het gaat hier om de risico's voor de portefeuille als geheel en die samenhangen met verwachtingen van markt- en conjunctuurinvloed.

In de paragraaf financiering staat de wijze waarop rentelasten, renteresultaat, de wijze waarop rente aan investeringen, grondexploitaties en taakvelden wordt toegerekend. Ook staat hier de financieringsbehoefte. Het BBV geeft hiervoor nadere voorschriften, die te ver gaan voor behandeling in een notitie over grondbeleid.

In de paragraaf verbonden partijen wordt informatie opgenomen die gericht is op het eigenaar van een verbonden partij zijn. Het gaat om beleidsvoornemens en de sturingsrelatie die de gemeente met een verbonden partij heeft. Activiteiten van verbonden partijen die actief zijn met grondexploitaties kunnen concurreren met door de gemeente geïnitieerde gebiedsontwikkelingen. Ter bevordering van het integrale beeld is het verstandig in de paragraaf grondbeleid de keuze en doelstelling toe te lichten om het grondbeleid tot uitvoering te brengen via één of meerdere samenwerkingsverbanden en te verwijzen naar de verbonden partijen in de gelijknamige paragraaf die zich bezighouden met grondexploitatie.

### **Vraag 6: Hoe worden risico's volgens de Nota Grondbeleid 2013 beheerst?**

In de Nota Grondbeleid wordt uitvoerig stilgestaan bij risico's. Belangrijk aspect dat bij risico's wordt genoemd is de weerstandscapaciteit. Er moet voldoende 'geld op de plank liggen' om risico's te kunnen dragen. Om te bepalen hoe hoog die weerstandscapaciteit moet zijn is inzicht in risico's nodig. Een risico wordt gedefinieerd als de kans op een bepaalde negatieve afwijking van de verwachte uitkomst en het gevolg ervan. Vereenvoudigd, in formulevorm, is dat 'risico = kans \* gevolg'.

Om de weerstandscapaciteit te bepalen wordt er bij iedere actualisatie van de grondexploitatie een risicoanalyse uitgevoerd. Die risicoanalyse is systematisch opgezet met een lijst van mogelijke type risico's, de kans op optreden van het risico en passende beheersmaatregelen.

Ten aanzien van de werkwijze bij het starten van projecten wordt in de Nota Grondbeleid ook gesteld dat voorafgaand aan de start van gebiedsontwikkelingen een financiële analyse wordt opgesteld. Daar maken ook een risicoanalyse en inschatting van de mogelijkheden om risico's te beheersen deel van uit.

De communicatie in de P&C-cyclus over risico's gebeurt als volgt. Onderstaand overzicht van risico's komt uit de begroting 2020. Risico's met een score boven de 15 (rood en oranje) worden in de begroting nader toegelicht in een tekstblok dat onder deze figuur in de begroting staat.

Figuur 1: rapportage over risicoanalyses (uit begroting 2020)

Nr.	Risico	Omschrijving	Type	Kans	Gevolg	Risicoscore	▼/▲	Gevolgsschade
1	Stijging kosten door overspannen markt	Het risico dat door de aangetrokken economie kosten voor aanbestedingen en personeel onevenredig stijgen.	S	5	5	25	▲	€ 1.600.000
2	Middelen jeugdzorg in algemene uitkering	Het risico op hogere bijdragen vanuit het Rijk middels de algemene uitkering voor Jeugdzorg na 2021.	I	5	4	20	▲	€ 750.000
3	Tekorten jeugdzorg	Het risico dat de kosten in de jeugdzorg harder stijgen dan de te nemen dekkingsmaatregelen.	S	4	4	16	▲	€ 900.000
4	Verkeerstechnische inrichting wegen	Het risico dat het niet voldoen aan wettelijke verkeerstechnische verplichtingen leidt tot klachten en/of ongevallen.	S	5	3	15	▶	€ 300.000
5	Aanbesteding Wmo hulpmiddelen	Het risico dat de kosten voor hulpmiddelen Wmo hoger uitvallen bij aanbesteding van nieuw contract m.l.v. 1-5-2020.	I	5	3	15	▲	€ 225.000
6	Onvoldoende vervangingsreserves	Het risico dat er onvoldoende reserves zijn voor vervangingsinvesteringen.	S	3	4	12	▶	€ 500.000
7	Informatiebeveiliging	Het risico dat tekortkomingen ontstaan in processen die ingericht worden om de betrouwbaarheid van gemeentelijke processen, de gebruikte informatiesystemen en de daarin opgeslagen gegevens te beschermen.	S	3	4	12	▶	€ 400.000
8	Dekking mogelijke schadeclaims	Het risico op financiële claims van derden ten laste van de gemeente.	I	3	4	12	▼	€ 400.000
9	Uitrol accommodatiebeleid	Het risico dat de kosten hoger zijn dan begroot wanneer incidenteel plannings niet gehaald worden en d.t. incidenteel moet worden opgelost.	I	4	3	12	▲	€ 200.000
10	Gevolgen Van Werk Naar Werk budget	Het risico dat de kosten voor de gemeente stijgen bij het beëindigen van een (tijdelijk) dienstverband van een medewerker.	S	5	2	10	▲	€ 300.000
11	Verkoop gronden Muijland	Het risico dat de opbrengst van de grondverkoop Muijland lager uitvalt dan geraamd.	I	3	3	9	▲	€ 200.000
12	Veilig Thuis	Het risico dat de kosten van Veilig Thuis mogelijk stijgen als gevolg van een toename van het aantal meldingen.	S	4	2	8	▲	€ 100.000
13	Gevolgen brand gemeentekantoor	Het risico dat de huurkosten van de tijdelijke units hoger uitvallen tgv herbouwplanning.	I	4	2	8	▼	€ 100.000
14	Overige risico's							€ 475.000
								€ 6.450.000

In de onderzochte projecten zijn ook risicoanalyses gemaakt. De bedragen waar het in die risicoanalyses om gaat zijn te klein om dit totaaloverzicht te belanden. Bij het ambtelijk wederhoor is aangegeven dat deze wel meegenomen worden in het totaal onder overige risico's. Het gaat om totaalbedragen van maximale enkele tienduizenden euro's per project. Er wordt ook per project benoemd hoe de risico's beheerst kunnen worden.

De genoemde cyclus van risicomanagement (Inventariseren, Benoemen beheersmaatregelen, Uitvoeren en Evalueren) is voor de onderzochte projecten niet geheel aangetroffen in de ontvangen projectendossiers: risico's worden wel geïnventariseerd in de genoemde groepen (zie voetnoot 1 op pagina 10 en het kader hierna onder norm 2). Beheersmaatregelen worden ook benoemd. Maar we hebben geen stukken die duiden op het uitvoeren van de beheersmaatregelen of een evaluatie ervan aangetroffen.<sup>8</sup>

## Onderzoeksnormen

### Norm 1. Het beleid en de beleidskaders worden conform externe en interne regels geactualiseerd.

We concluderen dat de Nota Grondbeleid uit 2013 niet, zoals in de Nota zelf is aangegeven, iedere vier jaar geactualiseerd wordt. Sinds 2013 heeft geen actualisatie plaatsgevonden. Dit is niet conform het eigen beleid. De actualisatie heeft niet plaatsgevonden omdat dit gepland staat om mee te nemen bij het opstellen van de Omgevingsvisie. Zowel ambtelijk, bestuurlijk als in de raad weet men desgevraagd waarom de actualisatie niet heeft plaatsgevonden. Er is echter nooit een besluit over genomen door college of raad waarin deze verantwoording ook is vastgelegd. Actualiseren was logisch geweest gelet op de gewijzigde marktomstandigheden sinds 2013.

In de projecten zien we terug dat wel steeds de koppeling wordt gelegd met actuele beleidskaders, zoals een nieuw collegeakkoord of woonvisie. Woningbouwprogramma's worden aangepast, uiteraard ook vanwege gewijzigde

<sup>8</sup> Bij ambtelijk wederhoor is aangegeven dat de risico-analyses wel zijn uitgevoerd, maar deze zijn niet ontvangen door de onderzoekers.

marktomstandigheden, maar daarbij wordt ook verwezen naar actueel beleid waar het aangepaste programma bij aansluit. Ook wordt bijvoorbeeld verwezen naar provinciaal beleid of afspraken in de regio, zoals het voornemen van de provincie om bedrijventerreinen te schrappen/ af te waardenen.

De gemeente hanteert een actuele grondprijzenbrief (2020/2021) waarin voor diverse vastgoedsegmenten en functies de actuele/ gehanteerde prijs of methode wordt genoemd. Het grondprijnsbeleid is een belangrijk onderdeel van het grondbeleid. Om de twee jaar wordt de grondprijzenbrief geactualiseerd.

Het grondbeleid en de omgevingsvisie zijn nauw verbonden: het grondbeleid hangt als het ware onder de paraplu van het omgevingsplan. In de omgevingsvisie worden lange termijn doelen / strategische opgaven voor de fysieke leefomgeving vastgesteld. Op hoofdlijnen komen hierin de ambities op gebieden zoals wonen, werken, landschap en verkeer en vervoer. Het opstellen van een omgevingsvisie is onder de Omgevingswet verplicht voor het Rijk, de provincies en gemeenten. De provincie Gelderland heeft al een omgevingsvisie opgesteld en de ontwerp Nationale Omgevingsvisie (NOVI) is opgesteld door het Rijk. Lingewaard is op het moment bezig met het opstellen van de omgevingsvisie, één visie voor het hele grondgebied van de gemeente.

In de Nota Wonen 2016-2020 wordt een opgave tot 2020 genoemd van 700 woningen om aan de groei van de woningbehoefte in de gemeente te kunnen voldoen. Voor de jaren 2021- 2025 werd verwacht nog eens circa 250 woningen nodig te hebben. Volgens de actuele regionale afspraken moet Lingewaard tot 2030 nog zo'n 1700 woningen laten bouwen, waarvan er al 400 in bestaande plannen zitten.

#### Conclusie: PM

#### Norm 2: De in het theoretisch gedeelte gevonden normen (kaders) worden actief opgevolgd

In onderstaande tekstvak staan de voor dit onderzoek belangrijke kaders / normen opgenomen.

##### BELANGRIJKE KADERS IN DE NOTA GRONDBELEID:

###### *Rapportage over grondbeleid*

Jaarlijks worden de grondexploitaties tweemaal herzien. Hierbij worden in ieder geval verschillen toegelicht, worden de risicoanalyses geactualiseerd aan de hand van de risicokaarten, wordt geanalyseerd in hoeverre beheersmaatregelen zijn toegepast en worden de geactualiseerde resultaten gepresenteerd.

###### *Grondprijnsbeleid*

De gemeente hanteert marktconforme grondprijzen. Concrete prijzen worden, indien mogelijk, jaarlijks vastgesteld in een separate notitie.

###### *Risicoanalyse*

Voor ieder project vindt bij de actualisatieslagen van de grondexploitatie ook een risicoanalyse plaats

Risico's worden daarbij ingedeeld naar de groepen: Programma, Financiën, Partijen, Fysieke Omgeving en Fasering.

Nu de grondexploitaties in ieder geval jaarlijks geactualiseerd worden, en als onderdeel daarvan ook de risico-inventarisaties, kan ook jaarlijks geïnventariseerd worden of beheersmaatregelen zijn uitgevoerd en wat daarvan het effect is geweest en of wellicht bijgestuurd moet worden. Dit is de cyclus van risicomanagement: Inventariseren, Benoemen beheersmaatregelen, Uitvoeren en Evalueren. In feite wordt dit, aan de hand van de hier genoemde methode om de benodigde weerstandscapaciteit te bepalen en ook beheersmaatregelen per risico te benoemen, een automatisch onderdeel van het actualiseren van grondexploitaties.

Voor ieder risico wordt de kans van optreden ingeschat. Deze kan 20%, 40% of 60% zijn. Risico's met een kans boven 60% worden verwerkt in de grondexploitatie. Bij de geïnventariseerde risico's worden ook de meest passende beheersmaatregelen benoemd. De benodigde weerstandscapaciteit per lopend project wordt bepaald door per risico het risicobedrag te kwantificeren aan de hand van de formule "risico = kans x gevolg" en de uitkomsten per risico bij elkaar op te tellen.

### *Weerstandsvermogen*

Artikel 11 BBV schrijft voor dat er een kengetal is voor grondexploitaties. Dit kengetal geeft aan hoe groot de waarde van de bouwgrond in exploitatie is ten opzichte van de totale (geraamde) baten uitgedrukt in een percentage. Het kengetal voor grondexploitaties staat in de begroting en verantwoording in de paragraaf 'Weerstandsvermogen en risicobeheersing'.

Het weerstandsvermogen wordt bepaald door:  $\text{weerstandsvermogen} = \frac{\text{Beschikbare weerstandscapaciteit}}{\text{Benodigde weerstandscapaciteit}}$ . Deze breuk moet tussen 1,0 en 1,4 liggen. Boven de 1,4 kan het meerdere vrij besteed worden, onder 1,0 is extra weerstandscapaciteit noodzakelijk.

### *Grondbeleid in de begroting en jaarrekening*

Volgens artikel 16 van het Besluit Begroting en Verantwoording bevat de paragraaf grondbeleid in de gemeentelijke begroting en jaarrekening tenminste de volgende elementen:

- een visie op het grondbeleid in relatie tot de realisatie van de doelstellingen van de programma's die zijn opgenomen in de begroting
- een aanduiding van de wijze waarop de gemeente het grondbeleid uitvoert
- een actuele prognose van de te verwachten resultaten van de totale grondexploitatie
- een onderbouwing van de geraamde winstneming
- de beleidsuitgangspunten omtrent de reserves voor grondzaken in relatie tot de risico's van de grondzaken

We toetsen de hierboven genoemde kaders.

**Rapportage over grondbeleid:** In de dossiers zijn enkele grondexploitaties aangeleverd. Uit de P&C-cyclus blijkt dat de grondexploitaties van verschillende projecten worden geüpdatet. In de dossiers troffen we voor recente jaren risicoanalyses aan voor een aantal projecten. Die risicoanalyses lijken grondig en geheel conform het grondbeleid opgesteld. Er wordt systematisch ingegaan op aspecten als het type risico, berekening van de financiële gevolgen en beheersmaatregelen. Of beheersmaatregelen ook worden uitgevoerd en geëvalueerd is op basis van de projectdossiers niet na te gaan.

**Grondprijnsbeleid:** De gemeente hanteert een actuele, separate grondprijzenbrief. Hierin wordt onderscheid gemaakt naar diverse (sub)vastgoedsegmenten. Voor veel functies wordt aangegeven dat een taxatie wordt gebruikt of een op maat prijs wordt bepaald. De vaste bedragen die worden genoemd lijken marktconform en/of komen overeen met wat veel andere gemeenten rekenen voor soortgelijke functies.

**Risicoanalyse:** aansluiten op de bevindingen bij 'rapportage over grondbeleid': uit de ontvangen projectdossiers en de daarin aangetroffen risicoanalyses blijkt niet duidelijk dat risico's worden ingedeeld naar Programma, Financiën, Partijen, Fysieke Omgeving en Fasering. Ook is op basis van de ontvangen projectdossiers niet op te maken dat beheersmaatregelen zijn uitgevoerd of geëvalueerd. Wel is te zien dat voor risico's waarvan wel een risicoanalyse is aangetroffen de kans van optreden is ingeschat.

**Weerstandsvermogen:** Hiervoor wordt het kengetal gehanteerd zoals is opgenomen in de Nota Grondbeleid en conform de Beleidsnota Risicomanagement van de gemeente.

**Grondbeleid in de begroting en jaarrekening:** in de jaarstukken voor 2013 t/m 2019 en de begrotingen (o.a die voor 2020 en 2021) zijn de genoemde onderdelen opgenomen.

**Conclusie:** aan deze norm wordt grotendeels voldaan, met name is dit zichtbaar over de laatste jaren.

### **Norm 3: Er is een adequaat inzicht in de huidige en benodigde grondportefeuille van de gemeente Lingewaard alsmede in de ruimteclaim van en ruimtebeschikbaarheid voor vastgesteld beleid.**

Uit de informatie die we hebben ontvangen blijkt dat voor de projecten wordt verwezen naar opgaven (voor woningbouw, bedrijventerreinen of andere functies) die zijn benoemd of gebaseerd op stukken zoals de woonvisies, regionale afspraken of gebiedsvisies. In deze (visie)stukken zijn prognoses, aanbodmodellen en vraagmodellen opgenomen. Voor wonen betreft de opgave vooral aantallen woningen, huishoudens en plannen. Dit wordt niet uitgedrukt in hectares. Wel is het college zich

er van bewust dat er een opgave ligt in het aanwijzen van (nieuwe) woningbouwlocaties en het doorlopen van planprocedures om 'zachte' woningplannen 'hard' te maken: de bestemmingswijziging is dan onherroepelijk en opgenomen in het bestemmingsplan. Voor woningbouw is sprake van grote druk op de markt, waardoor er sprake is van een tekort aan nieuwbouwlocaties/ plannen met een onherroepelijke status, ook op regionaal niveau.

Doordat de omgevingsvisie nu wordt opgesteld, is de uiteindelijke ruimteclaim voor toekomstige opgaven nog niet bekend en kan de huidige grondportefeuille ook niet vergeleken worden met de benodigde grondportefeuille.

**Norm 4: De gemeenteraad en het college van burgemeester en wethouders worden steeds op de afgesproken wijze in het besluitvormingsproces betrokken. Ze krijgen actief de voor hun functie noodzakelijke documenten aangereikt en ze hebben toegang tot alle voorhanden informatie. De verschillende gremia acteren daarbij rolvast.**

Uit de informatie in onze dossiers constateren we dat er regelmatig informatienota's naar het college gaan waarin afwijkingen binnen projecten worden besproken. Daarnaast worden projecten ook regelmatig op informele wijze besproken en gedeeld binnen het college tijdens projectpresentaties. Het college vraagt op die manier actief om geïnformeerd te worden. Tijdens de vaste momenten in de P&C-cyclus worden raad en het college betrokken/geïnformeerd.

In bijlage 2 van de Nota Grondbeleid staat benoemd dat het college bevoegd is voor verwervingen tot €25.000 jaarlijks. Op pagina 37 van de Nota Grondbeleid is nader geduid dat dit budget bedoeld is voor kleine grondaankopen zoals aankoop van reststroken voor verbreding van straten. Hierbij plaatsen we twee opmerkingen. Ten eerste is niet duidelijk dat de uitleg op pagina 37 over dit budget en de genoemde €25.000 in bijlage 2 op hetzelfde budget slaan. Ten tweede vinden we de focus op enkel kleine aankopen (buiten projecten) te nauw. Na een verwerving kunnen binnen projecten grote afwijkingen ontstaan die deze grens van € 25.000 overschrijden. Nu is nergens vastgelegd hoe bij majeure wijzigingen de ambtelijke organisatie aan de bel dient te trekken en college en of raad vooraf hierover moet informeren. Het zou het systeem sterker maken als deze er wel zouden zijn (zie ook aanbeveling 5). De organisatie wordt daar sterker van als voor iedereen duidelijk is wanneer iets wordt gerapporteerd en garandeert ook continuïteit als er medewerkers uitvallen. Dit zou in Nota Grondbeleid moeten terugkomen.

Ook blijkt uit de dossiers dat de gemeenteraad regelmatig informatienota's of presentaties ontvangt om op de hoogte gehouden te worden van de voortgang van projecten. Circa de helft van de aanwezigen bij het gesprek dat we met raadsleden hadden weet wat het grondbeleid inhoudt, dat er samenhang is met andere beleidsterreinen (woonvisie, economische visie et cetera) en dat er grote risico's kunnen kleven aan grondbeleid. Ook uit het gesprek dat we met leden van het college hadden komt het beeld naar voren van een college dat vertrouwt dat de informatievoorziening door de ambtelijke organisatie richting hen en de raad in orde is. Ons algemene beeld is dat college en ambtelijke organisatie te goeder trouw zijn, informatie over actuele projecten beschikbaar is (een lijst) en dat de raad nu ook beter geïnformeerd wordt dan in het verleden.

Ook wordt de raad circa vier keer per jaar extra geïnformeerd over projecten via de agendacommissie of per motie kan worden aangedragen. Dat is wel ad-hoc, en niet structureel. De grootste risico's bij projecten en het grondbeleid worden in ieder geval meegenomen in de Turaps en de P&C-cyclus.

Wel leeft het gevoel bij raadsleden dat ze niet goed in positie worden gebracht / geïnformeerd worden (zowel qua diepte als qua aantal momenten) en dat er sprake is van informatieongelijkheid tussen collegepartijen en oppositiepartijen. Van grote projecten wordt men te weinig op de hoogte gehouden, maar mogelijk dat de raad hier ook een te passieve houding in heeft aangenomen. Avonden waar de raad wordt bijgepraat, die komen vooral als college extra geld nodig heeft.

**Norm 5: De gemeente beschikt over actuele en adequate dossierbeschrijvingen. Daaruit zijn de zaken die in het theoretisch kader zijn gevonden in de praktijk gebracht, waaronder tenminste begrepen (a) een beschrijving hoe het betreffende project zich verhoudt tot de ruimtelijke structuurvisie en/of andere beleidsbepalende documentatie (b) een projectbegroting, (c) een projectspecifieke risicoanalyse en (d) beschrijving van verantwoordelijkheden van betrokken actoren.**

Onder norm 1 beschreven we al dat in informatienota's of in de toelichtingen bij begroting en jaarverslagen regelmatig wordt verwezen naar de aansluiting van de doelen van een project bij actueel beleid (zoals een woonvisie of een

collegeakkoord). Ook bij wijzigingen in projecten (zoals het woningbouwprogramma) wordt aangegeven hoe die wijziging past bij actueel beleid. Bij de tussentijdse rapportages, jaarverslagen en begrotingen van recente jaren worden systematisch verschillen in saldo van projecten verklaard. In de jaren voor circa 2018 was hiervan veel minder sprake. Hetzelfde geldt voor risicoanalyse. Die zijn in recente jaren (2019/2020) wel aangetroffen in de dossiers, voor de jaren daarvoor niet. De risicoanalyses sommen ook betrokken actoren op en eventuele beheersmaatregelen die te nemen zijn ten aanzien van die actoren.

In project Fitness Centre wordt in de grondexploitatie een quick scan genoemd ten aanzien van planschade genoemd. Dit is niet in het dossier aangetroffen. Voor dit onderzoek behoort dit echter wel tot de relevante stukken. Dit kwam bij de uitvraag van informatie niet automatisch boven water, terwijl dit wel in de grondexploitatie staat benoemd. Voor het project Zandsestraat is wel een haalbaarheidsanalyse inclusief risicoanalyse (uitgevoerd door een externe partij aangeleverd) en voor Polseweg zijn ook diverse externe onderzoeken, waaronder advisering over risico's ontvangen. Voor Markt 20-24 is ook het taxatierapport/quick scan planschade (eveneens benoemd in de grondexploitatie) aangeleverd na de uitvraag van alle relevante stukken.

We hebben in dit onderzoek veel moeite gedaan om volledige dossiers van projecten boven water te krijgen (zie ook paragraaf 1.3). Ook ambtelijk is daar veel inspanning op gepleegd. We kunnen echter niet met zekerheid constateren dat we over volledige dossiers beschikken van de projecten die we hier hebben onderzocht. De ambtelijke organisatie lijkt niet op systematische wijze per project alle relevante informatie voor dit onderzoek boven water te kunnen krijgen. De redenen hiervoor zijn al genoemd in voornoemde paragraaf procesbeschrijving.

# Bijlage 3: Casusonderzoek

## Bijlage 3.1: Inleiding

In dit hoofdstuk schetsen we in het kort de belangrijkste achtergronden van ieder project en presenteren we in een tijdlijn per project de belangrijkste gebeurtenissen die van belang zijn voor dit onderzoek. De vier geselecteerde projecten zijn:

- Polseweg, verplaatsing Jonge Kracht te Huissen – (hierna: Polseweg)
- Fitness Centre/Rietbaan-Zuid Huissen te Huissen (hierna: Fitness Centre)
- Markt 20-24 te Gendt
- Zandsestraat te Bommel

Ieder project wordt in een afzonderlijke paragraaf behandeld. Per paragraaf leest u:

- een korte beschrijving van het project;
- een overzicht van de wijze waarop in de stukken van de P&C-cyclus is gerapporteerd over het project;
- een chronologische tijdlijn;
- ingezette instrumenten;
- benoemde risico's en de beheersing ervan;
- Conclusies per project.

De tijdlijn is opgesteld aan de hand van de belangrijkste gebeurtenissen en is samengesteld op basis van de beschikbare informatie. In die tijdlijn worden gebeurtenissen na 2013 (de onderzoeksperiode voor dit onderzoek) beschreven. Dit onderzoek heeft geen betrekking op gebeurtenissen van vóór 2013, maar soms wordt in de korte beschrijving van het project wel de historische context van een project geschetst.

## Bijlage 3.2: Polseweg, verplaatsing Jonge Kracht te Huissen

Polseweg betreft het verplaatsen van de accommodatie Schalkshof als onderdeel van de uitvoering van de Visie Polseweg. In het kader van de uitvoering van de Visie Polseweg wordt (als deelproject / fase) de voetbalaccommodatie van Jonge Kracht aan de Bloemstraat verplaatst. Binnen dit project wordt een nieuw clubgebouw gebouwd met parkeerterrein en ontsluiting. Het doel is om met de verplaatsing van v.v. Jonge Kracht een aantal structurele problemen in de wijk Bloemstraat in Huissen op te lossen en de rand van Huissen aan deze zijde op een logische en ruimtelijk gewenste wijze af te ronden. Voor de uitvoer van de Visie Polseweg zijn door de gemeente ook gronden aangekocht en verkocht. De gemeente heeft voor de verplaatsingsmogelijkheden van de bedrijven aan de Polseweg geen eigen financiële middelen beschikbaar. Het transformatieproces is daarmee afhankelijk van reële verplaatsingsmogelijkheden voor de huidige bedrijven en van herbestemmingsmogelijkheden van de oude locaties. De gronden voor de woningbouw ontwikkeling op de vrijkomende gronden na verplaatsing van het sportcomplex zijn al wel verkocht, maar nog niet geleverd. Er is al wel een plan, maar er is nog geen onderbouwing voor de plankosten en daarmee is de anterieure overeenkomst nog niet gesloten. Polseweg, verplaatsing Jonge Kracht is een faciliterend project, waarbij geïnvesteerd wordt in vastgoed en sportvelden op de gemeentelijke grondpositie.



## Tijdelijk project

### 7 juli 2016:

Voor de renovatie van de accommodatie van Jonge Kracht is in de Kadernota 2017 een bedrag van € 1 miljoen opgenomen, gebaseerd op een grootschalige renovatie van de accommodatie van Jonge Kracht op de huidige locatie.

### 13 april 2017

De gemeenteraad stelt op 13 april 2017 de 'Visie Omgeving Polseweg - Huissen' vast. Belangrijke beleidskaders voor de uitvoering van dit project zijn de 'Visie omgeving Polseweg', het 'Collegeprogramma 2014-2018', de 'Structuurvisie Lingewaard 2012-2022', de 'Sportnota', de 'Dijk als as van Ontwikkeling' en de 'Woonvisie 2016-2020'. Belangrijke aspecten van de Visie Omgeving Polseweg:

- Transformatie van bedrijventerrein Polseweg.
- Realisatie van woningbouw voor verbetering van stedenbouwkundige en landschappelijke kwaliteit.
- Verbeteren van de ontsluiting van het sportpark.
- Twee voorgestelde scenario's (verplaatsen of renovatie Jonge Kracht).

### Mei-juni 2017:

De gemeenteraad besluit de visie conform de variant verplaatsing Jonge Kracht uit te voeren:

- 30 mei 2017 B&W stelt een voorbereidingskrediet van € 50.000 beschikbaar voor de voorbereidingskosten zoals taxatie, bodemonderzoek, architectuur en een kostenraming voor de verplaatsing van Jonge Kracht, voor de uitvoering van visie Polseweg.
- In de Kadernota 2018 (d.d. 29 juni 2017) wordt € 3,3 miljoen (gebaseerd op interne berekening) genoemd voor de verplaatsing van het sportpark van Jonge Kracht en de aanleg van de groene bufferzone. Daarbij is voorgesteld het gevoteerde krediet van € 1 miljoen voor de renovatie uit de Kadernota 2017 te wijzigen in € 100.000 voor tijdelijke (kleinschalige) renovatie van de accommodatie van Jonge Kracht en de resterende € 900.000 toe te voegen aan het bedrag voor verplaatsing.
- Door de raad beschikbaar gestelde bedrag komt hiermee in totaal € 4,2 miljoen voor de uitvoering van de Visie Polseweg, gebaseerd op de keuze voor de variant verplaatsing Jonge Kracht.
- Bij het raadsvoorstel was een financiële verkenning van een externe adviseur (WR-Groenadvies) gevoegd ter onderbouwing, exclusief onderbouwing voor de kosten voor overige onderdelen.
- Er was eenmalig voordeel van € 760.000 voortvloeiend uit de grondtransacties, die ten gunste kwam van de algemene reserve grondexploitatie.
- Op termijn moeten afspraken gemaakt worden over de eigendomssituatie.
- Er is een risico op bodemverontreiniging en er kan mogelijk subsidie aangevraagd worden.

### 23 november 2017

De gemeenteraad besluit de 'Visie omgeving Polseweg' uit te voeren conform de variant 2: verplaatsing van Jonge Kracht.

- Het college heeft de raad voorgesteld in te stemmen met variant 2, waarbij rekening gehouden kan worden met de wensen van SV Angeren (om te verplaatsen naar een andere locatie)
- Bij het raadsvoorstel is melding gemaakt van de wijziging (en het risico) van de BTW-regelgeving voor sport, omdat de BTW-verrekening zou komen te vervallen.
- Er wordt ingezet op strategische grondaankoop (inclusief financiële gevolgen), waarover de gemeenteraad in een niet-openbare vergadering wordt geïnformeerd.

### 21 maart 2018

B&W besluit om het voorbereidingskrediet te verhogen vanwege de eerdere start van de uitvoering. In het besluit wordt ook vermeld dat Jonge Kracht een verzoek heeft ingediend voor een extra natuurgrasveld, waarmee nog geen rekening is gehouden (financieel).

### 23 oktober 2018

Het college wordt geïnformeerd over de voortgang van de verplaatsing van Schalkshof, gekozen architect en het VO, de grondverwerving, gesprekken met de club en met de ontwikkelaar van de toekomstige woningbouwlocatie aan de Bloemstraat. Ook worden ontwikkelingen rond het Medisch Centrum meegenomen in de totale ontwikkeling.

#### **November 2018**

De Programmabegroting 2019 vermeldt abusievelijk € 3,6 miljoen voor de verplaatsing van Jonge Kracht. Op 14-11-2018 vindt een presentatie op de heidag voor het college over de uitvoering visie Polseweg plaats.

#### **17 januari 2019**

De gemeenteraad wordt geïnformeerd (raadsoriëntatie-avond) over de uitwerking van de visie Polseweg. Het definitieve ontwerp van de velden (inclusief uitbreiding velden) is getoond.

#### **1 april 2019**

In de 1e Turap 2019 is een bedrag van € 600.000 toegevoegd om weer te komen tot het oorspronkelijke krediet van € 4,2 miljoen.

#### **15 mei 2019**

B&W heeft ingestemd met samenstelling bouwteam en onderhandse aanbesteding / eenmalig afwijken van inkoop- en aanbestedingsbeleid van de gemeente KAN DIT GENOEMD WORDEN?. Rond 26 mei 2019 wordt de bouwteamovereenkomst gesloten.

#### **10 juli 2019**

De projectleider informeert het college over de voortgang en planning van de uitvoering van de werkzaamheden op Schalkshof:

- Vertraging door vervuiling en 'stand still' vanwege verhoogde bouwkosten.
- Voor meer grip op de financiën, wordt de realisatie van het gehele project in drie fases uitgevoerd.

#### **10 september 2019**

De raad wordt via een informatienota geïnformeerd over de voortgang Schalkshof:

- Vertraging door benodigde sanering leid niet tot budgettaire wijzingen.
- Omzetting van € 1.400.000 voor de daadwerkelijke uitvoering naar een uitvoeringskrediet.

#### **24 oktober 2019**

In de 2e Turap 2019 is € 294.000 opgenomen (als grove aanname) om een eventueel verlies door gewijzigde BTW-regelgeving te compenseren. Hier komt nog een raadsvoorstel voor.

#### **16 december 2019**

In een vertrouwelijke notitie (aangeleverd bij de dossiers) wordt het college de financiële stand van zaken meegedeeld:

- Meerkosten, gebaseerd op onderzoeken/ adviezen van deskundigen (WR-Groenadvies) en een uitbreiding ten opzichte van eerder plan.
- Een stijging van de bouwkosten gedurende 2 jaar.
- Verwachte meerkosten in verband met gasloos bouwen.
- Een onderschrijving aan plankosten.

#### **5 februari 2020**

De raad wordt door middel van een presentatie geïnformeerd over de stand van zaken, onder andere over de stijging van de kosten en de keuze voor een ander type verwarming. Deze raadsinformatie is uitvoering van de raadsinformatienota van 21 januari 2020 Proces voorstel amendement Krediet Polseweg.

#### **1e Turap 2020**

Niets vermeld over Polseweg.

#### **15 september 2020**

Collegevoorstel voor de raad vanuit projectrealisatie:

- Aanvullend krediet beschikbaar te stellen a € 140.000 voor btw-compensatie en € 660.000 voor prijsstijgingen en alternatieve energievoorziening.

- De energiekostenbesparing van ca € 8.300 per jaar, ten goede te laten komen aan de gemeente ter dekking van (een gedeelte van) de kapitaalslasten.
- Er wordt gemeld dat een subsidieaanvraag is ingediend voor € 50.000.
- Hiermee bedraagt de totaalinvestering € 5.000.000. Dit leidt tot een € 25.500 hogere kapitaalslast dan begroot.

#### 15 oktober 2020

Bij start uitvoering van dit onderzoek (zomer 2020) had de gemeenteraad nog geen besluit genomen. Inmiddels heeft de gemeenteraad op 15 oktober 2020 een besluit genomen om aanvullend krediet beschikbaar te stellen van € 800.000, waarvan € 140.000 vanwege niet te compenseren btw en € 660.000 vanwege prijsstijgingen en de alternatieve energievoorziening.

#### Rapportage over project in P&C-cyclus

	Saldo	V/N	Toelichting indien opgenomen
Kadernota 2017	€ 1.000.000		Grootschalige renovatie van de accommodatie van Jonge Kracht op de huidige locatie.
Kadernota en begroting 2018	€ 4.200.000		€ 3,3 miljoen (interne berekening) voor verplaatsing en de aanleg van de groene bufferzone. Het gevoteerde krediet van € 1 miljoen voor de renovatie wordt € 100.000 voor tijdelijke (kleinschalige) renovatie en € 900.000 toe te wijzen aan de verplaatsing. Dit was inclusief eenmalig voordeel van € 760.000 voortvloeiend uit de grondtransacties, die ten gunste kwam van de algemene reserve grondexploitatie.
Jaarverslag 2018	€ 110.000		Vermeerdering voor Visie Polseweg
Programmabegroting 2019	€ 3.600.000		Abusievelijk wordt dit bedrag voor de verplaatsing van Jonge Kracht opgenomen.
1e Turap 2019	€ 4.200.000		+ € 600.000 correctie om te komen tot het oorspronkelijke krediet.
2e Turap 2019	€ 4.200.000		+ € 294.000 kredietcompensatie eventueel verlies door gewijzigde BTW-regelgeving (aannee). Stijging van de kapitaallasten hierdoor met € 15.000 vanaf 2020.
Jaarverslag 2019	€ 4.200.000		
Begroting 2020	€ 4.344.000		Er wordt een structurele jaarlast genoemd van € 217.000. Het krediet van € 150.000 voor voorbereiding is er afgehaald. En het krediet is verhoogd met € 294.000 in verband met de wetwijziging BTW-sport
1e Turap 2020	-		

#### Ingezette instrumenten in dit project

De verplaatsing van de accommodatie Schalkshof betreft een investeringsproject op de eigen, gemeentelijke grondpositie. Daarmee worden geen grondbeleidsinstrumenten ingezet. Wel hebben binnen het plangebied (van de Visie Polseweg) grondaankopen en verkopen door de gemeente plaatsgevonden. Er is echter nog geen vastgesteld bestemmingsplan, waardoor de anterieure overeenkomst nog niet is gesloten en het kostenverhaal nog niet is bepaald.

#### Benoemde en beheerste risico's

We beschikken niet over risicoanalyses van het project. Wel wordt binnen de diverse college- en raadsvoorstellen of informatienotities gesproken over de voortgang van het project en over de financiële effecten en worden specifieke kostenposten benoemd zoals vertragingen, hoger uitvallende bouwkosten (inclusief verduurzaming), vervuiling, het gewijzigde BTW-regime voor sport en de aankoop van de grond inclusief bedragen. Deze risico's worden verklaard in de verschillende voorstellen. Voor de risico's die te maken hebben met de bouwkosten, vervuiling en het gewijzigde BTW-regime zijn onderzoeken en onderbouwingen door externe partijen uitgevoerd. Hiervoor is aangegeven dat budgetten zijn gereserveerd. Over de aankoop van de gronden is aangegeven dat de gemeenteraad door middel van een vertrouwelijke bijeenkomst is geïnformeerd.

Een van de maatregelen die wordt genoemd om beter grip te kunnen hebben op de financiën is het uitvoeren van het gehele project in drie fases.

Uit ons dossier is niet op te maken hoe verder is ingezet op de beheersing van de risico's.

In de risico-paragrafen van de jaarverslagen van de gemeente wordt wel ingegaan op de kostenstijgingen door de druk op de bouwsector (en andere sectoren) en wat dit voor een financieel risico betekent (gevolgsschade). Ook is in bijvoorbeeld de begroting 2019 een bedrag gereserveerd voor de mogelijke afschrijving/ afwaardering voor bedrijventerreinen vanwege de plannen voor deprogrammering door de provincie.

### Conclusies Polseweg, verplaatsing Jonge Kracht

In de stukken richting college en raad worden aanpassingen in budgetten toegelicht en verklaard. Hiervoor wordt ook gebruikgemaakt van onderbouwing door externe partijen. We beschikken niet over risicoanalyses. Het is niet duidelijk hoe met de risico's die te maken hebben met de investering wordt omgegaan, anders dan een aanpassing van de budgetten. Wel wordt voor meer grip op de kosten van het gehele project de ontwikkeling opgeknipt in 3 fasen.

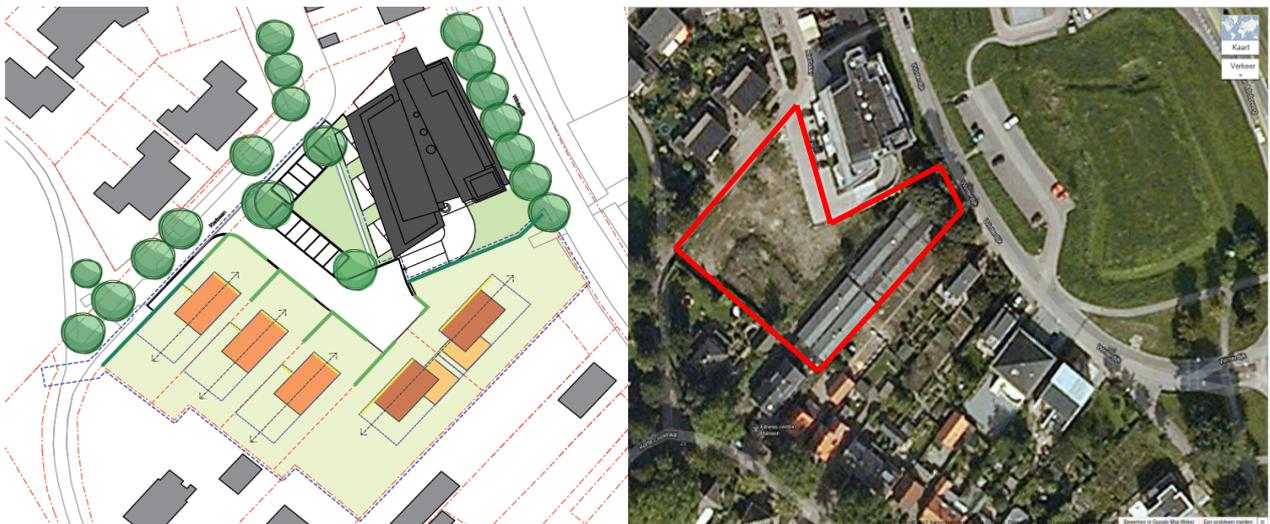
De Raad wordt op de hoogte gehouden van de uitvoering en de benodigde uitvoeringsbudgetten (die aangepast worden vanwege vertraging, kostenstijging en/of vervuiling).

Ook wordt de Raad op de hoogte gebracht van gevoelige financiële informatie door middel van (vertrouwelijke) bijeenkomsten. Hoe de Raad dan (mondeling) wordt geïnformeerd over risico's kunnen we uit de ontvangen stukken niet opmaken. Ook kunnen we niet opmaken hoe vanuit de Raad is gereageerd (bijvoorbeeld door middel van vragen) op de hoogte van aankooprijzen of waardes van grond. Omdat het bestemmingsplan voor de woningbouwlocatie nog niet is vastgesteld, is de anterieure overeenkomst nog niet gesloten en het kostenverhaal nog bepaald. Hoe dit wordt uitgevoerd kunnen we daarom voor deze casus niet beoordelen.

### Bijlage 3.3: Fitness Centre te Huissen

Dit project betreft de herontwikkeling van het voormalige fitnesscentrum en een aangrenzend, braakliggend kavel aan de Rietbaan Zuid te Huissen.

**Figuur 2: plan en locatie Fitness Centre Huissen (bron: gemeentelijke presentatie dd 12-1-2016)**



Doel van dit project is het realiseren van woningen op een binnenstedelijke (inbreidings)locatie. Ook het wegnemen van parkeeroverlast van het sportcentrum in de aangrenzende woonwijk is genoemd als doel.

Het project kent een lange historie. In 1995 is de toenmalige gemeente Huissen door het Fitness Centre Huissen benaderd voor een bedrijfsverplaatsing. Raad of college (dit is niet na te gaan in het dossier) heeft naar aanleiding daarvan de bereidheid uitgesproken tot actieve medewerking aan een verplaatsingsscenario. Vanaf de start van het project was duidelijk dat dit een verlieslatend project was voor de gemeente. Het is een bewuste keuze van de raad of het college geweest om dit inbreidingsproject actief op te pakken.

In 2001 is het plangebied verkocht aan Kondor Wessels Projecten. De alternatieve vestigingslocatie van het fitnesscentrum heeft veel vertraging opgelopen. Daardoor is de realisatieovereenkomst vervallen. De koopovereenkomst geldt nog wel. Tussen 2013 en 2015 heeft Kondor Wessels een aangepast plan ontwikkeld en is de realisatieovereenkomst aangepast.

In maart 2016 heeft het college ingestemd met het aangaan van een nieuwe grondexploitatieovereenkomst met Walvoort Vastgoed (namens Kondor Wessels). In die overeenkomst is het plan herijkt, reden daarvoor was dat het oude plan niet meer aansloot bij de behoefte.

### Rapportage over project in P&C-cyclus

	Saldo (€)	V/N	Toelichting indien opgenomen in rapportage (opmerkingen onderzoekers in rood)
Jaarverslag 2015	89.138	N	De verliesvoorziening wordt verhoogd van € 85.400 naar € 89.200
Jaarverslag 2016	185.653	N	Verhoging verliesvoorziening met €89.000
Begroting 2017	123.600	N	<b>Dit grote (positieve) verschil is niet toegelicht.</b>
Jaarverslag 2017	196.674	N	Meer uren besteed ivm juridische procedure
Begroting 2018	185.820	N	<b>Verschil met begroting 2017 niet toegelicht</b>
Jaarverslag 2018	204.000	N	Kosten accountantscontrole in verband met de vaststelling van de provinciale STADO-subsidie
Begroting 2019	196.700	N	
Jaarverslag 2019	245.694		In het gebied is asbest gevonden. Als gevolg hiervan heeft er een asbestsanering plaatsgevonden. De looptijd van de grondexploitatie is met 1 jaar verlengd. De urenraming is bijgesteld.
Begroting 2020	218.800		

### Tijdslijn project

#### 12 januari 2016

Interne presentatie (waarschijnlijk ambtelijk aan college) van diverse projecten, waaronder Fitness Centre. Enkele conclusies:

- Negatief resultaat van circa € 85.000 (jaarrekening 2014).
- Forse vertraging van het project door vertraging op de nieuwe beoogde locatie voor het sportcentrum op de Blauwenburcht.
- STADO (Stads- en dorpsvernieuwingsfonds) subsidie van €130.000.
- Vervolgstappen: besluitvorming B&W, overeenkomst, informeren gemeenteraad, planprocedure, realisatie.
- Het college wordt geadviseerd in te stemmen met het ambtelijke advies (instemmen met het aangepaste plan door KWP en het vrijgeven van het ontwerpbestemmingsplan voor ter visie legging).

#### 22 maart 2016

De gemeenteraad wordt door middel van een informatienota op de hoogte gebracht van de laatste stand van zaken. Uit de informatienotie blijkt:

- Het fitnesscentrum is naar de nieuwe locatie verhuisd en de planontwikkeling kan verder worden opgepakt en de bestemmingsplanprocedure kan worden opgestart.
- Overdracht van het pand van het voormalig fitnesscentrum van de huidige eigenaar plaats, waarmee de gemeente het pand in tijdelijk beheer heeft.
- Op dezelfde datum start ook de termijn van tervisielegging van het ontwerpbestemmingsplan, waarna in de week van 18 t/m 22 april 2016 een informatiebijeenkomst (inloop) georganiseerd wordt. Direct na deze informatiebijeenkomst zal gestart worden met de sloop van het voormalig fitnesscentrum en de 'aanheel-werkzaamheden' aan de aangrenzende bebouwing.

- Vervolgens kan naar verwachting in het derde kwartaal van 2016 de vaststelling van het bestemmingsplan aan de gemeenteraad voorgelegd worden, waarna gestart wordt met het bouwrijp maken van het plangebied.
- Financiële consequenties: extra plankosten door vertraging project en door gewijzigd plan moet er meer openbare ruimte worden aangelegd. De kosten daarvoor zijn ook voor de gemeente. In totaal moet daardoor de verliesvoorziening worden verhoogd met € 3.800 naar € 89.200.

Op deze datum is ook een voorstel aan B&W gedaan met dezelfde tekst als de informatienota. B&W hebben ingestemd met het voorstel om het ontwerpbestemmingsplan ter inzage te leggen en in te stemmen met het voorleggen van de informatienota aan de raad.

#### Eind 2019

Ten behoeve van de tussentijdse herziening van de grondexploitaties voor de jaarrekening 2019 zijn twee risico's benoemd, samenhangend met vertraging door het Programma Aanpak Stikstof. Risico's zijn relatief gering (circa €4.000 met een kans van 50%).

#### Eind 2019

In het jaarverslag van 2019 wordt gesproken over ontwikkeling van vier vrije kavels. De verliesvoorziening is verhoogd in verband met asbest. Het saldo van de ontwikkeling wordt hierdoor negatief beïnvloed met circa € 42.000, hiervoor wordt een verliesvoorziening getroffen.

#### Eind 2020

Ten behoeve van de tussentijdse herziening van de grondexploitaties voor de jaarrekening 2020 zijn twee risico's benoemd. Wederom het Programma Aanpak Stikstof en een risico 'inefficiënte inzet middelen, te laag ingeschatte budgetten' van circa € 5.000 met een kans van 50%.

#### Juni 2020

In de grondexploitatie per 1-6-2020 is een verlies van circa €245.000 opgenomen (Verliesvoorziening t.l.v. Algemene Reserve Grondexploitatie Jaarrekening 2019) .

#### Ingezette instrumenten in dit project

Omdat de gemeente mede-eigenaar was in het plangebied is deels sprake van actief grondbeleid en deels van faciliterend. In 2016 is een procedure voor een nieuw bestemmingsplan gestart. Er zijn in het verleden afspraken gemaakt over het verdelen van kosten van bouwrijp- en woonrijp maken tussen gemeente en ontwikkelaar. Daarnaast wordt gesproken over het opstellen van een grondexploitatieovereenkomst tussen gemeente en ontwikkeling (anterieure overeenkomst).

#### Benoemde en beheerste risico's

We beschikken over risicoanalyses ten behoeve van jaarrekening 2019 en begroting 2020. Daarin zijn verschillende risico's benoemd en een kans (in een percentage) op het vóórkomen van die risico's. Het gaat concreet om de gevolgen van het Programma Aanpak Stikstof (PAS) voor dit plan, met een beperkt risico van circa €4.000. In 2020 is naast het PAS ook een risico inefficiënte inzet middelen, te laag ingeschatte budgetten' van €5.000 benoemd. Het risico op inefficiënte inzet van middelen wordt beheerst door het twee maal per jaar actualiseren en daarbij 'tegen het licht houden' van budgetten. Hoe dit concreet gebeurt (bijvoorbeeld door middel van een benchmark met andere projecten of door het opvragen van verschillende offertes voor civiele werken of inhuur van medewerkers, etc) wordt daaruit niet duidelijk. Overigens schatten wij in dat voor PAS nauwelijks maatregelen ter beheersing zijn te nemen, het is het gevolg van landelijke regelgeving.

In 2019 is asbest aangetroffen, dit heeft het projectresultaat negatief beïnvloed (-€42.000). Daarvan hebben we geen risicoanalyse aangetroffen. In 2014 is bodemonderzoek uitgevoerd op basis waarvan de conclusie is getrokken dat dit risico niet aanwezig zou zijn. Er was voor de ambtelijke organisatie gelet op de conclusie uit dit rapport geen aanleiding om dit als risico op te nemen in de risico-analyse. Dit onderzoek zelf (uit ambtelijk wederhoor werd medegedeeld dat er door Aveco de Bondt in juli 2014 onderzoek is gedaan) is niet aangeleverd aan de onderzoekers.

In de grondexploitatie (d.d. juni 2020) is een post opgenomen voor planschade van circa €15.000. Daarbij wordt in de toelichting verwezen naar een quick scan van de Lorijn. Onder het kopje 'risico paragraaf' wordt genoemd: "*planschade*

komt voor rekening van de gemeente, er is een quick scan uitgevoerd. Het is mogelijk dat er een hogere planschade wordt toegekend dan in de quick scan is aangegeven". Uit ons dossier is niet op te maken of en hoe er maatregelen worden genomen om dit risico te beheersen.

### Conclusies Fitness Centre

In het verleden zijn verhogingen van de verliesvoorziening niet in jaarverslag of begroting toegelicht. In recente jaren is dit steeds systematisch wel gebeurd.

We concluderen dat er in recente jaren risicoanalyses zijn uitgevoerd<sup>9</sup>. Voor de jaren voor 2019 beschikken we niet over risicoanalyses. Uit een toelichting bij een kostenpost in de grondexploitatie blijkt dat er tenminste in 2018 wel een advies is gevraagd over planschade en dat dit risico beperkt bleek. In de grondexploitatie is een kopje 'risico paragraaf'. Hierin staan enkele risico's opgesomd. Het is niet duidelijk hoe deze risico's ingeschat zijn en of er beheersmaatregelen nodig waren en zo ja, of deze getroffen zijn.

Er is vertraging in het project opgetreden door de verhuizing van het fitnesscentrum naar de nieuwe locatie op de Blauwenburcht. In het dossier waarover we beschikken is dit risico niet benoemd. In het jaarverslag van 2015 is in de paragraaf grondbeleid toegelicht dat vertraging is opgetreden als gevolg van het niet gereedkomen van het fitnesscentrum op de nieuwe locatie. In de informatiebrief aan de raad van 22 maart 2016 is stilgestaan bij vertragingen uit het verleden ("heeft lange tijd stilgelegen") en wordt de raad geïnformeerd over de noodzaak om het bestemmingsplan aan te passen vanwege een gewijzigd bouwplan.

### Bijlage 3.4: Markt 20-24 te Gendt

Het plan omvat de verbouw van het pand Markt 20-22 tot twee appartementen, de sloop van het pand Markt 24 en nieuwbouw van een appartementencomplex bestaande uit 14 appartementen op de vrijkomende locatie. Dit project kent al een lange historie. In 2001 is door de toenmalige gemeenteraad van Bemmelen reeds een principebesluit genomen om het pand Markt 20-22 (o.a. voormalig gemeentehuis) te verkopen. Markt 24 was toen ook al particulier bezit.



In 2012 is gebleken dat dit bouwplan geen goedkeuring kon krijgen van de Welstandscommissie. Vervolgens zijn in de loop van de jaren voor deze planlocatie verschillende alternatieve bouwplannen aan de Welstandscommissie voorgelegd. Om uiteenlopende redenen hebben ook deze niet geleid tot een definitief bouwplan. Als gevolg van onder andere de economische crisis is de verdere ontwikkeling van het project sindsdien vertraagd.

In 2018 is door college besloten om een nieuwe koop- en realisatieovereenkomst te sluiten. Die is op 7 november 2019 getekend. Ook is op die datum de vorige koopovereenkomst ontbonden. De financiële gevolgen daarvan zijn via het vaststellen van de jaarrekening 2018 door de gemeenteraad bekrachtigd. College en raad zijn via informatienota's (dd 8 mei 2018) geïnformeerd over de (financiële) gevolgen van de nieuwe overeenkomst. Vanwege de financiële details zijn deze informatienota's niet openbaar.

### Rapportage over project in P&C-cyclus

	Saldo	V/N	Toelichting indien opgenomen
Jaarverslag 2015	492.588	V	
Jaarverslag 2016	494.604		
Begroting 2017	471.900	V	

<sup>9</sup> Uit het ambtelijk wederhoor blijkt dat risico-analyses vanaf 2013 zijn uitgevoerd en vanwege de digitaliseringsslag (die ten tijde van het uitvoeren van het onderzoek plaatsvindt) niet beschikbaar waren. Deze zijn door de onderzoekers niet ingezien.

Jaarverslag 2017	511.412	V	
Begroting 2018	505.385	V	
Jaarverslag 2018	81.242	V	Als gevolg van nieuwe plan (minder wooneenheden) is de opbrengst lager. De looptijd is vanwege het nieuwe plan met twee jaar verlengd.
Begroting 2019	88.100		
Jaarverslag 2019	127.101	V	Er zijn in 2019 minder uren aan het project besteed dan geraamd.

## Tijdelijk project

12 januari 2016

Interne presentatie (waarschijnlijk ambtelijk aan college) van diverse projecten, waaronder Markt 20-24.

8 mei 2018

Met een (niet openbare) raadsinformatienota wordt de raad op de hoogte gebracht van nieuwe plan en dat het financiële resultaat naar beneden wordt bijgesteld en nog wordt onderzocht hoeveel. Wel wordt gemeld dat een onafhankelijke taxatie plaatsvindt en dat beide partijen (gemeente en marktpartij 'water bij de wijn moeten doen'). Voor raadsleden is een vertrouwelijk stuk met financiële onderbouwing ter inzage gelegd. Er is ook een taxatie uitgevoerd.

15 mei 2018

Collegevergadering waarin is besloten over nieuwe koop- en realisatieovereenkomst (dit is benoemd in het collegevoorstel van 22 oktober 2019: *Voor het exploitatiegebied Markt 20-24 is een koop- en realisatieovereenkomst opgesteld. "De strekking van de overeenkomsten is in overeenstemming met hetgeen in uw vergadering van 15 mei 2018 is besloten"*).

Informatienota voor de raad met dezelfde strekking als de (niet openbare) informatienota dd 8 mei 2018.

4 juni 2018

College deelt via brief aan ontwikkelaar Spoeltman mee dat zij een principebesluit hebben genomen over verlenen van medewerking aan de stedenbouwkundige uitgangspunten. En dat er een nieuwe koopovereenkomst aangegaan zal gaan worden. Er wordt verwezen naar verschillende gesprekken en mails uit 2017 en 2018 waarin dat is besproken en aangegeven.

Gemeente en Spoeltman delen een negatiever resultaat door het nieuwe plan en gemeente gaat akkoord met lagere opbrengst voor de grond en kwijtschelding rente ("De belangrijkste insteek daarbij is kwijtschelding van de rente door de gemeente, aangezien de vertraging van het bouwplan immers SpoeltmanBouw nauwelijks is aan te rekenen.")

22 oktober 2019

Collegevoorstel: In te stemmen met de ontbinding van de in 2011 gesloten koopovereenkomst en de bijgaande verkoopovereenkomst van het pand plaatselijk bekend Markt 20-22 te Gendt en bijgaande koop- en realisatieovereenkomst voor het exploitatiegebied Markt 20-24 te Gendt met Gebr. Spoeltman Bouw B.V. aan te gaan.

Het geprognosticeerd resultaat op eindwaarde van de grondexploitatie Markt 20-24 te Gendt bedroeg voor de aanpassing van het plan € 511.400 (door de gemeenteraad op 28 juni 2018 vastgestelde jaarrekening 2017). Na aanpassing van het plan bedraagt het geprognosticeerd resultaat op eindwaarde € 81.200,- (door de gemeenteraad op 26 juni 2019 vastgestelde jaarrekening 2018). Dit betekent nog steeds een positief resultaat.

Er is gezamenlijk geconcludeerd dat het beoogde plan om stedenbouwkundige redenen niet haalbaar is. Er is een bouwmassa-studie voor een nieuw plan opgesteld, op basis waarvan een nieuw plan is opgesteld. Het plangebied wordt in tweeën gedeeld (de oude overeenkomst uit 2001 wordt ontbonden en nieuwe afspraken worden gemaakt). Hierin zijn ook ontbindingsvoorwaarden opgenomen: faillissement van koper/ontwikkelaar, geen onherroepelijk bestemmingsplan binnen 2 jaar, geen 70% voorverkoop binnen 1 jaar na onherroepelijk bestemmingsplan.

17 maart 2020

Collegevoorstel waaruit blijkt dat op 7 november 2019 de verkoopovereenkomst is getekend tussen de gemeente Lingewaard en Spoelman voor de verkoop van het pand Markt 20-22. Instemmen met informeren van bewoners en omwonenden en omgevingsvergunning (laten) voorbereiden voor verbouw en bestemmingsplan voor nieuw appartementencomplex

### Ingezette instrumenten in dit project

Een deel van het plangebied (het pand op nummer 20-22) was al in bezit van de gemeente. Omdat het om historisch bezit gaat kunnen we niet spreken van strategische of minnelijke verwerving. Wel is in het verleden gesproken over verkopen van het pand aan de ontwikkelaar die ook nummer 24 in bezit had. Er is uit de stukken niet op te maken of sprake is geweest van tijdelijke exploitatie van het gemeentelijke bezit. Er wordt een nieuw bestemmingsplan opgesteld om de gewenste ontwikkeling mogelijk te maken. Ook in dit project is gemeente mede-eigenaar van gronden/vastgoed in het plangebied. Dit project is daarom een combinatie van actief en faciliterend grondbeleid.

### Benoemde en beheerste risico's

Ten behoeve van de jaarrekening 2019 en begroting 2020 zijn risicoanalyses opgesteld. Daarin zijn verschillende risico's benoemd en de kans op het vóórkomen van die risico's. Concreet gaat het om vertraging door maatschappelijke weerstand tegen de plannen, inefficiënte inzet middelen, te laag ingeschatte budgetten, PAS en vertraging door geen overeenstemming met ontwikkelaar of als woningbouwprogramma tegenvalt. De risico's liggen tussen € 6.500 en € 13.500 met een kans van 30% of 50%. Bestaande beheersmaatregelen die zijn opgenomen zijn het tweemaal per jaar actualiseren van de grondexploitatie, in overleg blijven met ontwikkelaar, provincie en/of omgeving.

Het saldo van het project is bijgesteld toen het programma daadwerkelijk moest worden aangepast (minder wooneenheden). Omdat we niet over eerdere risicoanalyses beschikken weten we niet of dit risico eerder is benoemd.

In de grondexploitatie (dd juni 2020) zijn geen kosten opgenomen voor planschade. De toelichting bij de kostenpost plankosten vermeld dat planschade voor rekening van gemeente is, maar dat uit een quick scan uitgevoerd door Kendes Rentmeesters en adviseurs d.d. april 2018 blijkt dat er voor dit plan geen planschade valt te verwachten.

In de grondexploitatie (dd juni 2020) zijn de volgende risico's benoemd in een box 'risicoparagraaf':

- maatschappelijke risico's
- hogere plankosten dan geraamd
- vpb risico (voor algemene dienst)
- PAS (stikstof)

### Conclusies Markt 20-24

In recente jaren zijn risicoanalyses opgesteld. In de jaren voor 2019 hebben we geen risicoanalyses aangetroffen in het dossier.<sup>10</sup> Vanaf 2013 zijn er voor dit project twee keer per jaar (jaarrekening en begroting) risico-analyses uitgevoerd. Deze zitten in de dossiers van de grondexploitaties welke door Karmac gedigitaliseerd worden. Vanaf 2018 zitten de risico-analyses ook in het zaakstelsel. De risico-analyses van vóór 2019 zijn voor dit project door de Rekenkamercommissie niet opgevraagd.

Dit project kende in 2018 een forse negatieve bijstelling van het saldo. Onder andere door weerstand vanuit omgeving en andere partijen is vertraging opgetreden. Door veranderende marktomstandigheden is een nieuwe overeenkomst met de ontwikkelaar afgesloten. In de risicoanalyses ten behoeve van jaarrekening 2019 en begroting 2020 die we hebben aangetroffen, zijn de risico's die in het verleden opgetreden zijn benoemd en beheersmaatregelen opgenomen. Er lijkt dus geleerd te zijn van ervaringen uit het verleden. Mogelijk zijn ook eerdere risicoanalyses opgesteld, maar die behoren niet tot het dossier dat is aangeleverd.

---

<sup>10</sup> Uit het ambtelijk wederhoor blijkt dat risico-analyses vanaf 2013 zijn uitgevoerd en vanwege de digitaliseringslag (die ten tijde van het uitvoeren van het onderzoek plaatsvindt) niet beschikbaar waren. Deze zijn door de onderzoekers niet ingezien.

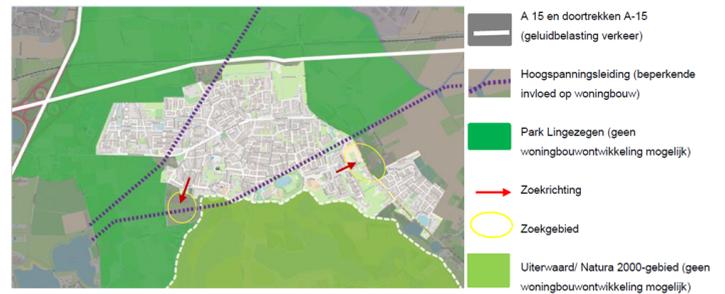
In de koop- of realisatieovereenkomst is een ontbindende voorwaarde opgenomen: geen onherroepelijke omgevingsvergunning voor 1-1-2020. Dit risico is niet benoemd in de risicoanalyses. Uit ambtelijk wederhoor blijkt dat “de ontbindende voorwaarde niet in de koop- en realiseringsovereenkomst maar in de koopovereenkomst [staan] van het pand Markt 20-22 te Gendt. De ontbindende voorwaarde was niet als risico opgenomen omdat het pand bij een eventuele ontbinding van deze overeenkomst zijn waarde behoudt. De gemeente had naast de ontwikkelaar ook de mogelijkheid om koopovereenkomst te ontbinden om zodoende de handen vrij te hebben voor een eventuele andere verkoop. Het pand is in 2020 aan de contractspartij in eigendom overgedragen”.

### Bijlage 3.5: Zandsestraat te Bemmell

Project Zandsestraat betreft woningbouw aansluitend op De Pas in het zuiden en transformatie van glastuinbouw naar woningbouw in het noorden.

Woningbouw heeft in het coalitieakkoord hoge prioriteit gekregen. De locatie Zandsestraat in Bemmell wordt op basis van verkenningen als kansrijk beschouwd. Er is voor de locatie een integraal landschappelijke stedenbouwkundige visie opgesteld, als kader voor de toekomstige ontwikkeling. De locatie is in de visie opgedeeld in twee gebieden. Beide plandelen moeten zowel landschappelijk ingepast zijn en goed aansluiten bij de kom Bemmell en het buurtschap De Pas.

Voor het zuidelijke plandeel 1 is een wervend woonmilieu voor ca. 15 vrijstaande woningen ontworpen dat aansluit bij de ruime verkaveling van het buurtschap De Pas. Het noordelijke plandeel 2 ter hoogte van het glastuinbouwbedrijf is in de visie uitgewerkt als een woonbuurt van ca. 70 woningen in verschillende woningtypes, die aansluit op de kern Bemmell. De beide woonbuurten worden gescheiden door een landschapscorridor die de uiterwaarden van de Geldersche Poort en het plangebied van Park Lingezegen verbindt. Voor dit project onderzoekt de gemeente of de eigen grondposities zelf ontwikkeld gaan worden of dat de samenwerking wordt aangegaan met een ontwikkelaar.



### Rapportage over project in P&C-cyclus

	Saldo	V/N	Toelichting indien opgenomen
2 <sup>e</sup> Turap 2020	€ 50.000		Vorbereidingskrediet
Begroting 2021	€ 1.000	N	Vorbereidingskrediet woningbouwplan rente

### Tijdslijn project

#### 18 februari 2019:

De gemeenteraad wordt met een informatienota op de hoogte gebracht van de plannen voor woningbouw in de kern Bemmell. In de informatienota:

- Onderscheid gemaakt naar beide plandelen vanwege de aanwezigheid van de hoogspanningsmasten/leiding en daarmee samenhangende financiële resultaten
- Gronden van het plandeel 1 zijn in bezit van de gemeente.
- De gronden van plandeel 2 zijn particulier bezit.
- Wordt ook verwezen naar de Woondeal tussen rijk en de regio.
- De stedenbouwkundige visie vormt het vertrekpunt voor overleg en inspraak met de omgeving. De visie wordt gepubliceerd en er wordt een inloopbijeenkomst georganiseerd. De reacties op de visie zullen worden betrokken bij het opstellen van een stedenbouwkundig plan. Daarna wordt geprobeerd met marktpartijen afspraken te maken over de realisatie van plandeel 2. Daarna worden de planologische procedures gestart.

#### Mei 2019:

Er is een haalbaarheidsanalyse opgesteld door Stout Groep. Hierin wordt gewezen op risico's voor gemeente bij actief of faciliterend grondbeleid en het marktperspectief.

#### Juni 2019:

Het college neemt een besluit over de ontwikkelstrategie en het opstellen van een integrale stedenbouwkundige visie.

#### November 2019:

De raad wordt geïnformeerd over de uitkomsten van het haalbaarheidsonderzoek.

Ook is in november een stedenbouwkundige visie (d.d. 12 november 2019) opgesteld door SAB, inclusief de update van de grondexploitatieberekening door Stout Groep.

#### 7 januari 2020

Collegevoorstel

- In te stemmen met de door bureau SAB opgestelde stedenbouwkundige visie voor de woningbouwlocatie Zandsestraat en deze te publiceren en voor overleg en inspraak vrij te geven,
- Voorafgaand aan het publiceren van de visie en nadat de betrokken grondeigenaar is geïnformeerd, de gemeenteraad te informeren overeenkomstig bijgaande informatienota.

#### Februari 2020

De gemeenteraad wordt geïnformeerd over de stedenbouwkundige visie.

#### 11 maart 2020

Er is een informatieavond over de woningbouwvisie Zandsestraat:

- De gemeente biedt de mogelijkheid om een eerste reactie te geven.
- De meeste reacties gaan over de bezorgdheid voor het buitengebied/het groen, het bouwen voor specifieke doelgroepen (starters, senioren, levensloopbestendig, bouwen voor de kernen en betaalbaar).

#### 26 augustus 2020

De raad is geïnformeerd over de invulling van het plan en de woningbehoefte/druk in Bemmel.

#### 2e Turap 2020

Hierin is een voorbereidingskrediet voor Zandsestraat a € 50.000 opgenomen.

#### Begroting 2021

In de begroting is opgenomen dat de gemeente voor dit project gaat onderzoeken of de gemeentelijke grondposities zelf ontwikkeld gaan worden of dat de samenwerking wordt aangegaan met een ontwikkelaar.

#### Ingezette instrumenten in dit project

Voor dit project dat nog in de initiatieffase verkeert, onderzoekt de gemeente of de eigen grondposities zelf ontwikkeld gaan worden (actief grondbeleid) of dat de samenwerking wordt aangegaan met een ontwikkelaar (meer een faciliterend grondbeleid).

#### Benoemde en beheerste risico's

Het project bevindt zich in de initiatieffase en hiervoor zijn nog geen risico-analyse(s) uitgevoerd voor de P&C-cyclus.

#### Conclusies Zandsestraat

Dit project kan, doordat het zich in de initiatieffase bevindt, niet volledig beoordeeld worden op het doorlopen van de gehele P&C-cyclus conform het grondbeleid. Zo onderzoekt de gemeente bijvoorbeeld nog de vorm van grondbeleid die zij wil gaan toepassen op de verschillende plandelen.

Uit het ontvangen dossier blijkt dat de gemeenteraad geïnformeerd wordt door middel van een informatienota over belangrijke aspecten van het plangebied (financiële resultaten, grondeigendomssituatie en het proces). De raad wordt geïnformeerd over de uitkomsten van een haalbaarheidsonderzoek. Het haalbaarheidsonderzoek bevat ook een risico-inventarisatie en er is een risico/actoranalyse door de gemeente uitgevoerd. Hierin worden diverse risico's op hoofdlijnen beschreven, inclusief enkele beheersmaatregelen.

Ook is een stedenbouwkundige visie opgesteld, inclusief een update van de grondexploitatieberekening.

Hiermee lijkt tot nu toe conform het grondbeleid gehandeld te worden.

# Bijlage 4: Correspondentie met gemeenteraad

## Brieven aan gemeenteraad van Rekenkamercommissie

### Aan de Raad van de gemeente Lingewaard

Bemmel, 22 april 2020

Betreft: voorstel rekenkameronderzoek Grondbeleid

Geachte leden van de gemeenteraad,

Op 5 maart 2020 heeft de gemeenteraad van Lingewaard de motie 'Voorkom herhalingen, leer van fouten', ingediend door de leden Dekkers en Van den Bos, aangenomen. De Rekenkamercommissie Lingewaard heeft als gevolg deze motie via de griffie het verzoek gekregen een onderzoek in te stellen naar kansen en risico's van actief grondbeleid. De gemeenteraad verzoekt de Rekenkamercommissie voorts daarbij een evaluatie van het grondbeleid 2013 uit te voeren en de casus Muijland in het achterhoofd te houden.

De Rekenkamercommissie heeft nagedacht over de vraag in de motie en besloten in te gaan op het verzoek van de gemeenteraad. Wij stellen ons voor een rapportage op te stellen dat uit twee componenten bestaat: een meer theoretisch kader en een praktische uitwerking. Uitmondend in conclusies en aanbevelingen gericht op een toekomstgericht grondbeleid.

De Rekenkamercommissie leest in de motie ook dat de gemeenteraad het college oproept te werken aan een beleidsdocument of een visie om te komen tot een actiever grondbeleid en de resultaten daarvan aan te bieden ter besluitvorming aan de gemeenteraad. De Rekenkamercommissie zoekt contact met het college om in onderlinge afstemming uitvoering te geven aan deze motie. De Rekenkamercommissie gaat er van uit dat de benodigde afstemming tot stand komt.

#### Theoretisch kader

De Nota Grondbeleid 2013 beoogt door het vastleggen van de gemeentelijke visie met betrekking tot de inzet van grondbeleid en wijze waarop die inzet plaatsvindt een kader te creëren voor toekomstig handelen.<sup>11</sup>

De Rekenkamercommissie onderzoekt of dit kader (nog) effectief, efficiënt en rechtmatig is ingericht en wil daartoe graag antwoord op de volgende deelvragen:

1. Welke vormen van grondbeleid zijn er in de literatuur?
2. Welke vormen van grondbeleid hanteert de gemeente Lingewaard volgens de Nota Grondbeleid?
3. Welke instrumenten van grondbeleid zijn er in de literatuur?
4. Welke instrumenten van grondbeleid hanteert de gemeente Lingewaard volgens de Nota Grondbeleid?

---

<sup>11</sup> Gemeente Lingewaard, Nota Grondbeleid 2013, pagina 17

5. Welke kansen en risico's van grondbeleid zijn er in de literatuur en hoe kunnen die worden beheerst?
  - a. maatschappelijke kansen en risico's
  - b. financiële kansen en risico's
  - c. bestuurlijke kansen en risico's
  - d. project kansen en risico's
6. Hoe worden die risico's volgens de Nota Grondbeleid 2013 beheerst?
  - a. Hoe worden maatschappelijke kansen en risico's enerzijds en grondbeleid anderzijds aan elkaar verbonden?
  - b. Hoe worden financiële kansen en risico's van het grondbeleid beheerst?
  - c. Hoe worden bestuurlijke kansen en risico's van het grondbeleid beheerst?
  - d. Hoe worden de deelvragen 6a, 6b en 6c op projectniveau beheerst?
  - e. Hoe verhoudt het grondbeleid zich tot algemeen risicomanagement

De vragen 1, 3 en 5 worden beantwoord door een beschrijving van literatuur en vormen de aanzet voor het normenkader voor de vragen 2, 4 en 6. Bronnen die daartoe geraadpleegd worden zijn in ieder geval

1. Nota Grondbeleid 2013, gemeente Lingewaard
2. Gemeentewet
3. Besluit Begroting en Verantwoording Provincies en Gemeenten
4. Commissie BBV: Notitie Grondbeleid in begroting en jaarstukken (2019)
5. VNG: Handreiking Grondbeleid voor Raadsleden (2018)
6. Commissie BADO: Notitie Grondexploitaties (2018)
7. Grondbeleid; onderzoek van de Rekenkamercommissie Gemeente Lingewaard (2011)

Voor de vragen 2, 4 en 6 geldt, gegeven de gevonden uitkomsten in de geraadpleegde literatuur, een normenkader. Dit normenkader wordt aan de hand van deze uitkomsten verder uitgewerkt:

- ad 2 Het afwegingskader tussen de verschillende vormen van grondbeleid is specifiek, meetbaar, acceptabel, realistisch en tijdgebonden geformuleerd.
- ad 4 Het afwegingskader tussen de verschillende instrumenten van grondbeleid is specifiek, meetbaar, acceptabel, realistisch en tijdgebonden geformuleerd.
- ad 6 Het beheersplan van de verschillende risico's van grondbeleid is specifiek, meetbaar, acceptabel, realistisch en tijdgebonden geformuleerd.
- Voor alle drie de normen geldt bovendien dat helder is welke actoren welke rol dienen te vervullen

Het theoretisch onderzoek gedeelte sluit af met een samenvattende beschrijving van de plaats van actief grondbeleid in de huidige Nota Grondbeleid en de wegging van kansen en risico's van actief grondbeleid. Op deze manier ontstaat zowel inzicht in de typen beleid waaruit de gemeenteraad zou kunnen kiezen bij het vaststellen van beleid als in de typen beleid die nu – in ieder geval op papier – in de gemeente Lingewaard vigeren.

### **Praktisch onderzoek gedeelte**

Met het vaststellen van de Nota Grondbeleid 2013 heeft de gemeenteraad de kaders bepaald waarbinnen het grondbeleid uitgevoerd moet worden. Met de casus Muijland in het achterhoofd, die overigens al voor vaststelling van de huidige Nota Grondbeleid speelde, stelt de Rekenkamercommissie een aantal normen voor de effectieve en efficiënte uitvoering van de vastgestelde kaders. Die normen komen ook voort uit het theoretisch kaderstellend gedeelte en kunnen daarom in de loop van het onderzoek scherper worden geformuleerd.

- Norm 1 Het beleid en de beleidskaders worden conform externe en interne regels geactualiseerd.
- Norm 2 De in het theoretisch gedeelte gevonden normen worden actief opgevolgd.
- Norm 3 Er is een adequaat inzicht in de huidige en benodigde grondportefeuille van de gemeente Lingewaard alsmede in de ruimteclaim van en ruimtebeschikbaarheid voor vastgesteld beleid.

- Norm 4 De gemeenteraad en het College van Burgemeester en Wethouders worden steeds op de afgesproken wijze in het besluitvormingsproces betrokken, krijgen actief de voor hun functie noodzakelijke documenten aangereikt en hebben toegang tot alle voorhanden informatie. De verschillende gremia acteren daarbij rolvast.
- Norm 5 De gemeente beschikt over actuele en adequate dossierbeschrijvingen. Daaruit zijn de zaken die in het theoretisch kader zijn gevonden in de praktijk gebracht, waaronder tenminste begrepen (a) een beschrijving hoe het betreffende project zich verhoudt tot de ruimtelijke structuurvisie en/of andere beleidsbepalende documentatie (b) een projectbegroting, (c) een projectspecifieke risicoanalyse (d) en beschrijving van verantwoordelijkheden van betrokken actoren.

De Rekenkamercommissie zal zich in haar aanbevelingen ook richten op verschillende beleidsvelden waarvoor toekomstgericht grondbeleid belangrijk is. De Rekenkamercommissie denkt daarbij op voorhand bijvoorbeeld aan het inspelen op de vraag naar woningbouw, de noodzaak tot verduurzaming, regionale energiestrategie (RES) en andere ruimteclaims die nu en in de nabije toekomst spelen. Deze komen op integrale wijze samen in de producten die de Omgevingswet voorschrijft. Het nieuwe grondbeleid zal in staat moeten zijn als één van de hoekstenen van het omgevingsbeleid te gaan fungeren.

De Rekenkamercommissie gaat naar verwachting een deel van het onderzoek zelf uitvoeren en een deel wordt uitbesteed aan een extern bureau. Het jaarlijks budget van de Rekenkamercommissie is niet toereikend om dit verzoekonderzoek naast de andere lopende onderzoeken uit te voeren. Met de griffie en de indieners van de motie die tot dit onderzoeksvorstel heeft geleid wordt bezien hoe voldoende budget gegenereerd kan worden om dit onderzoek op tempo te kunnen starten en uitvoeren. Het doel is het resultaat eind 2020 aan de gemeenteraad aan te bieden.

Met vriendelijke groet,

Dr. G.H. Hagelstein  
voorzitter

drs. J.H. van Oort  
secretaris-onderzoeker

# Bijlage 5 Literatuurlijst

## Bronnenlijst

Dit is een overzicht van de gebruikte / doorgenomen bronnen. In dit overzicht zijn niet alle documenten uit de fysieke projectmappen opgenomen, omdat niet alle documenten in die mappen relevant waren voor dit onderzoek.

## Algemeen

College B & W Gemeente Lingewaard. (2020). *Informatienota voor de gemeenteraad: Motie Voorkom herhalingen, leer van fouten.*

Deloitte. (2019). *Grondbeleid: Het Handboek voor gemeenten.*

Gemeente Lingewaard. (2013). *Nota Grondbeleid 2013 Gemeente Lingewaard.*

Gemeente Lingewaard. (sd). *Bijlage 6: Checklist risico's grondexploitatie.*

Gemeente Lingewaard. (n.d.). *Bijlage 1: Lijst samenhangend beleid.*

Gemeente Lingewaard. (n.d.). *Bijlage 2: Rolverdeling college van burgemeester en wethouders en gemeenteraad bij verschillende onderdelen van het grondbeleid.*

Gemeente Lingewaard. (n.d.). *Bijlage 3: Definitielijst Nota Grondbeleid Lingewaard 2013.*

Gemeente Lingewaard. (n.d.). *Bijlage 4: Stroomschema samenwerkingsvormen.*

Gemeente Lingewaard. (n.d.). *Bijlage 5: Uitwerking samenwerkingsvormen.*

Gemeente Lingewaard. (n.d.). *Databestand: Projecten Jaarplan Lingewaard.*

Rekenkamercommissie Gemeente Lingewaard. (2020). *Aan de gemeenteraad: Voorstel onderzoek Grondbeleid.*

Thuis, R. (2018). *Nota Risicomanagement & Weerstandsvermogen 2018-2022.*

## Beleidsstukken

Arcadis. (2005). *LOP Lingewaard Plandeel.*

Gemeente Lingewaard. (2012). *Strategisch Arbeidsmarktbeleid 2012-2015: Lingewaard Werkt! Concept Nota.*

Gemeente Lingewaard. (2012). *Structuurvisie Gemeente Lingewaard 2012-2022.*

Gemeente Lingewaard. (2015). *Beleidsnota Duurzaamheid 2016-2020.*

Gemeente Lingewaard. (2015). *Economisch Beleidsplan 2016-2025: Koersen op Kansen.*

Gemeente Lingewaard. (2015). *Toepassing Functieverandering in het Buitengebied.*

Gemeente Lingewaard. (2016). *Beleidsplan Sociaal Domein: "Iedereen doet mee".*

Gemeente Lingewaard. (2016). *Nota Wonen 2016-2020.*

Gemeente Lingewaard. (2017). *Gemeenteblad: De Financiële Verordening Gemeente Lingewaard 2018.*

Gemeente Lingewaard. (2017). *Gemeentelijk Mobiliteitsplan 2017.*

Gemeente Lingewaard. (2017). *Inkoop- en Aanbestedingsbeleid 2017.*

Gemeente Lingewaard. (2018). *Gemeentebblad: Beleidsregels Uitgifte Restroken Gemeente Lingewaard 2018*.

Gemeente Lingewaard. (n.d.). *College Uitvoeringsprogramma 2018-2022: Samen Bouwen aan Lingewaard*.

Gemeente Lingewaard. (n.d.). *Grondprijzen 2020/2021*.

Gemeente Lingewaard. (n.d.). *Nota Wonen 2020-2025*.

Gemeente Lingewaard, & Team Openbare Ruimte en Vastgoed. (2016). *Beleidsplan Gebouwd Vastgoed 2016*.

Gemeente Lingewaard, Waardwonen, Woonstichting Gendt, Bewonersraad Lingewaard, & Huurdersvereniging Gendt. (2020). *Prestatieafspraken: Hoofdlijnen 2017 t/m 2021 en jaarafspraken 2020*.

Rekenkamercommissie Lingewaard. (2011). *Grondbeleid*.

Stadsregio Arnhem Nijmegen. (2013). *Het Groene Akkoord: De Nieuwe Uitdaging in Duurzaam Bouwen*.

VVD, LBL, CDA, lingewaard.NU. (2018). *Samen Bouwen aan Lingewaard: Coalitieprogramma 2018-2022*.

### **Project – Fitness Centre Rietbaan Zuid**

De Bondt, A., & Bureau Maris B.V. (2014). Akoestisch onderzoek wegverkeerslawaaai; 5 woningen aan de Rietbaan te Huissen; Bijlage 1.

Gemeente Lingewaard. (2016). Informatienota voor de Gemeenteraad: Herontwikkeling voormalig fitnesscentrum aan de Rietbaan Zuid te Huissen.

Gemeente Lingewaard. (2016). Presentatie 12 januari 2016: Ontwikkelingen Markt 20-24 Gendt; Dorpsstraat/Oostervelden Bemmelen; Rietbaan Zuid Huissen.

Gemeente Lingewaard. (2016). Voorstel voor Burgemeester en Wethouders: Herontwikkeling voormalig fitness centrum aan de Rietbaan Zuid te Huissen.

Gemeente Lingewaard. (2020). Databestand: Exploitatie Opzet. Plan: Fitness Centre/Rietbaan Zuid te Huissen.

Onbekend. (2014). Brief: BV-JZ/DM-07929 ; Aansprakelijkstelling.

Onbekend. (n.d.). Tussentijdse herziening tbv begroting 2020 Risico Fitness Centre - Rietbaan Zuid te Huissen.

Onbekend. (n.d.). Tussentijdse herziening tbv jaarrekening 2019 Risico Fitness Centre - Rietbaan Zuid te Huissen.

Van de Poel Onderzoek en Advies. (2014). Asbestinventarisatierapport 14.314; Bedrijfspan en berging woonhuis Korte Loostraat 46 en 46a.

### **Gemeentelijke Jaarverslagen en begrotingen**

Bouwmeester, M., & Wegh, P. (2012). *Amendement (art. 32 rvo): Brandweer*.

den Houting, F. (2013). *Amendement (art. 32 rvo): Programmabegroting 2014*.

Derksen, R., & Duiven, L. (2013). *Amendement (art. 32 rvo): Vervangende huisvesting Zilverzwaam/Ot- en Sienpad*.

Derksen, R., Wegh, P., Peren, H., Peren, T., Cuypers, P., & Duiven, L. (2012). *Amendement (art. 32 rvo): Begraafplaatsen*.

Fontein, M., & van Roosmalen, J. (2013). *Amendement (art. 32 rvo): Langdurigheidstoelag*.

Gemeente Lingewaard. (2010). *Programmabegroting 2011*.

Gemeente Lingewaard. (2011). *Programmabegroting 2012*.

Gemeente Lingewaard. (2012). *Programmabegroting 2013*.

Gemeente Lingewaard. (2013). *Jaarverslag 2012*.

Gemeente Lingewaard. (2013). *Programmabegroting 2014*.

Gemeente Lingewaard. (2014). *Jaarrekening 2013*.

Gemeente Lingewaard. (2014). *Jaarverslag 2013*.

Gemeente Lingewaard. (2015). *Jaarverslag 2014*.

Gemeente Lingewaard. (2016). *Jaarrekening 2014*.

Gemeente Lingewaard. (2016). *Jaarverslag 2015*.

Gemeente Lingewaard. (2019). *Jaarverslag en Jaarrekening 2019*.

Gemeente Lingewaard. (n.d.). *Erratum Programmabegroting 2012*.

Gemeente Lingewaard. (n.d.). *Jaarrekening 2011*.

Gemeente Lingewaard. (n.d.). *Jaarrekening 2012*.

Gemeente Lingewaard. (n.d.). *Jaarverslag 2011*.

Hegeman, P., Sluiter, J., Wegh, P., & B06-L2000. (2012). *Amendement (art. 32 rvo): Buurtbemiddeling*.

Leenders-van Heck, J. (2012). *Amandement (art. 32 rvo): Bezuinigingspost speeltuinen en speelweiden*.

Wegh, P. (2012). *Amendement (art. 32 rvo): Aanschaf tablets raadsleden en PA leden*.

Wenneker, H. (2013). *Amendement (art. 32 rvo): Onderzoek binnensportaccomodaties*.

Witjes, H. (2012). *Amendement (art. 32 rvo): Financiële Stresstest*.

### **Project – Jonge Kracht – Polseweg**

College B & W Gemeente Lingewaard. (2017). *Aan de raad van de gemeente Lingewaard: Uitvoering Visie omgeving Polseweg*.

College B & W Gemeente Lingewaard. (2017). *Besluit op collegevoorstel (printversie): Uitvoering Visie omgeving Polseweg*.

College B & W Gemeente Lingewaard. (2020). *Aan de raad van de gemeente Lingewaard: Beschikbaar stellen aanvullend krediet uitvoering visie Polseweg*.

Cornelissen, F., & Weijde-Leenders, E. (2019). *E-mail correspondentie: 5061125 - Lingewaard / advies aanbesteding clubgebouw - afwijken inkoop en aanbestedingsbeleid*.

Croonen Architecten. (2018). *Voorontwerp voor de realisatie van een klee- en clubgebouw voor Jonge Kracht op het nieuw te ontwikkelen sportpark Schalkshofstede in Huissen*.

Croonen Architecten. (n.d.). *Illustratie: Fasering uitvoering verplaatsen acc. Schalkshof*.

Gemeente Lingewaard. (2017). *Financiële verkenning investeringskosten verplaatsen of revitalisatie Sportpark Schalkshof*.

Gemeente Lingewaard. (2017). *Memo: Financiële gevolgen uitvoering visie Polseweg*.

Gemeente Lingewaard. (2017). *Resultaat ledenraadpleging SV Angeren d.d. 4 oktober 2017*.

Gemeente Lingewaard. (n.d.). *Presentatie 1 november 2017: Uitvoering Visie Omgeving Polseweg*.

Gemeente Lingewaard. (n.d.). *Presentatie 14 november 2018: Uitvoering Visie Omgeving Polseweg*.

Gemeente Lingewaard. (n.d.). *Presentatie 17 januari 2019: Uitvoering Visie Omgeving Polseweg*.

Gemeente Lingewaard. (n.d.). *Presentatie 5 februari 2020: Uitvoering Visie Omgeving Polseweg*.

Gemeente Lingewaard, & Team Projectrealisatie. (2019). *Informatienota voor de gemeenteraad: Voortgang verplaatsen accommodatie Schalkshof*.

Gemeenteraad Lingewaard. (2017). *Besluit raad: Uitvoering Visie omgeving Polseweg*.

- Gemeenteraad Lingewaard. (n.d.). *Besluit raad: Beschikbaar stellen aanvullend krediet uitvoering visie Polseweg.*
- Green Engineers. (2018). *Aanleg tekening: Verplaatsing sportpark Schalkshof.*
- Hendriks, J. (2017). *Voorstel voor burgemeester en wethouders: Voorbereidingskrediet t.b.v. onderzoeken voor verplaatsing accommodatie Jonge Kracht.*
- Hendriks, J. (2017). *Voorstel voor burgemeesters en wethouders: Uitvoering Visie omgeving Polseweg.*
- Hendriks, J. (2018). *Voorstel voor burgemeester en wethouders: Verhogen voorbereidingskrediet ten behoeve van uitvoering visie Polseweg.*
- Hendriks, J. (2019). *Memo: Bouwteamovereenkomst nieuwbouw Jonge Kracht.*
- Hendriks, J., & Janssen, R. (2020). *Informatienota voor de gemeenteraad: Procesvoorstel amendement Krediet Polseweg.*
- Hendriks, J., & Janssen, R. (2020). *Voorstel voor burgemeester en wethouders: Beschikbaar stellen aanvullend krediet uitvoering visie Polseweg.*
- Hendriks, J., & Janssen, R. (2020). *Voorstel voor burgemeester en wethouders: Raadsinformatienota procesvoorstel amendement krediet Polseweg.*
- Hendriks, J., Janssen, R., & Bos, E. (2019). *Memo: Financiële verantwoording 'Uitvoering Visie Polseweg'.*
- Lingewaard, G. (n.d.). *Aanvullend besluit op collegevoorstel.*
- Roelofs, W. (2019). *Memo: Voortgang en planning uitvoering werkzaamheden op Schalkshof.*
- Roelofs, W. (2019). *Voorstel voor burgemeester en wethouders: Uitvoeringskrediet Polseweg voor de aanleg van de velden.*
- Roelofs, W., & Hendriks, J. (2018). *Memo: Voorlopig Ontwerp verplaatsing Schalkshof.*
- Roelofs, W., & Hendriks, J. (2019). *Voorstel voor burgemeester en wethouders: Aanbesteding clubgebouw v.v. Jonge Kracht.*
- StadWaterLand B.V. (2018). *Inpassing visie: Herontwikkeling omgeving Polseweg.*
- Van Gameren Aannemersbedrijf B.V., & Gemeente Lingewaard. (2019). *Bouwteamovereenkomst (Voorfase A).*

## **Project – Markt 20-24**

- College B & W Gemeente Lingewaard. (15 mei 2018). *Aan de raad van de gemeente Lingewaard: Geheimhouding onderliggende stukken betrekking hebbende op collegevoorstel "Principebesluit stedenbouwkundige uitgangspunten / aanpassing koopovereenkomst Markt 20-24 Gendt" (zaaknr. 54493).*
- College B & W Gemeente Lingewaard. (2018). *Informatienota voor de gemeenteraad: Stand van zaken Markt 20-24 Gendt.*
- College B & W Gemeente Lingewaard. (2018). *Informatienota voor de gemeenteraad: Stand van zaken Markt 20-24 Gendt.*
- College B & W Gemeente Lingewaard. (23 april 2018). *Brief correspondentie: Principebesluit Markt 20-24 Gendt.*
- College B & W Gemeente Lingewaard. (29 mei 2018). *Aan de raad van de gemeente Lingewaard: Bekrachtiging geheimhouding onderliggende stukken betrekking hebbende op collegevoorstel "Principebesluit stedenbouwkundige uitgangspunten / aanpassing koopovereenkomst Markt 20-24 Gendt" (zaaknr. 54493).*
- College B & W Gemeente Lingewaard. (4 juni 2018). *Brief correspondentie: Principebesluit Markt 20-24 Gendt.*
- Gemeente Lingewaard. (2016). *Presentatie 12 januari 2016: Ontwikkeling Markt 20-24 Gendt; Dorpsstraat/Oostervelden Bemmel; Rietbaan Zuid Huissen.*
- Gemeente Lingewaard. (2018). *Illustratie: Plan "Markt 20-24 Gendt": Openbaargebied en uitgeefbaargebied.*
- Gemeente Lingewaard. (2019). *Illustratie: Kern Gendt: Situatie grondoverdracht Markt 22 Gendt (Deel 1).*

- Gemeente Lingewaard. (2019). *Illustratie: Plan "Markt 20-24 Gendt": Exploitatiegebied.*
- Gemeente Lingewaard. (2019). *Koop- en Realisatieovereenkomst Exploitatiegebied "Markt 20-24 Te Gendt".*
- Gemeente Lingewaard. (2019). *Verklaring Ontbinding Koopovereenkomst: Perceel Markt 20-24 te Gendt.*
- Gemeente Lingewaard. (2019). *Verkoopovereenkomst: (Pand Plaatselijk Bekend Markt 20-22 Te Gendt).*
- Gemeente Lingewaard. (2020). *Aanvraag om advies; RO overleg: de bouw van een appartementencomplex bestaande uit 14 appartementen en de verbouw van het pand Markt 20-22 tot twee appartementen.*
- Gemeenteraad Lingewaard. (2018). *Besluit Raad: Geheimhouding onderliggende stukken betrekking hebbende op collegevoorstel "Principebesluit stedenbouwkundige uitgangspunten / aanpassing koopovereenkomst Markt 20-24 Gendt" (zaaknr. 54493).*
- Hendriks, J. (2018). *Voorstel voor burgemeester en wethouders: Principebesluit stedenbouwkundige uitgangspunten Markt 20-24 Gendt.*
- Hendriks, J. (2020). *Voorstel voor burgemeester en wethouders: Voortgang project Markt 20-24 Gendt.*
- Hendriks, J., & Bos, E. (15 mei 2018). *Voorstel voor burgemeester en wethouders: Principebesluit stedenbouwkundige uitgangspunten / aanpassing koopovereenkomst Markt 20-24 Gendt.*
- Hendriks, J., & Bos, E. (2019). *Voorstel voor burgemeester en wethouders: Overeenkomsten Markt 20-24 Gendt.*
- Hendriks, J., & Bos, E. (8 mei 2018). *Voorstel voor burgemeester en wethouders: Principebesluit stedenbouwkundige uitgangspunten / aanpassing koopovereenkomst Markt 20-24 Gendt.*
- Kendes Rentmeesters Veenendaal B.V. (2018). *Taxatierapport: Marktwardetaxatie object Markt 22 te Gendt in verband met ontwikkeling van "Markt 20-24 Gendt".*
- Kristinsson Architecten. (2020). *Markt 22-24 Gendt; 16 Woningen; Spoeltman Bouw: PT01-Voorontwerpfase-Welstand.*
- Lingewaard, G. (2020). *Databestand: Exploitatie opzet: Plan : Markt 20-24 te Gendt.*
- Onbekend. (2018). *Exploitatie ontwikkelingen aan de markt 22.24.*
- Onbekend. (n.d.). *Bijlage 2: Markt 22-24: Stedenbouwkundige uitgangspunten.*
- Onbekend. (n.d.). *Koop- en realisatieovereenkomst exploitatiegebied Markt 20-24 te Gendt. Ondertekend 7 november 2019.*
- Onbekend. (n.d.). *Memo aan A. van Uden, van N. Kranendonk. Onderwerp: ontbinding overeenkomst Markt 20-2 te Gendt. Datum 24 mei 2016.*
- Onbekend. (n.d.). *Tussentijdse herziening tbv begroting 2020 Risico Markt 20-24 te Gendt.*
- Onbekend. (n.d.). *Tussentijdse herziening tbv jaarrekening 2019 Risico Markt 20-24 te Gendt.*
- Onbekend. (n.d.). *Verkoopovereenkomst pand plaatselijk bekend Markt 20-22 te Gendt. Ondertekend 7 november 2019, inclusief bijlagen.*

## **Project – Zandsestraat**

- College B & W Gemeente Lingewaard. (2019). *Besluit op collegevoorstel: Ontwikkelstrategie woningbouwlocatie Zandsestraat Bemmelen.*
- College B & W Gemeente Lingewaard. (2019). *Informatienota voor de gemeenteraad: Woningbouw kern Bemmelen.*
- Garritsen, R., & Honig, S. (2020). *E-mail correspondentie: Stedenbouwkundige visie woningbouwlocatie Zandsestraat Bemmelen.*
- Garritsen, R., & Scheepers, I. (2019). *Voorstel voor burgemeesters en wethouders: Ontwikkelstrategie woningbouwlocatie Zandsestraat Bemmelen.*

- Garritsen, R., & Scheepers, I. (2020). *Voorstel voor burgemeesters en wethouders: Stedenbouwkundige visie woningbouwlocatie Zandsestraat Bemmel.*
- Gemeente Lingewaard. (2019). *Illustratie: Gemeente Lingewaard; Omgevings Zandsestraat Bemmel; Situatie eigenaren.*
- Gemeente Lingewaard. (2020). *Presentatie 26 augustus 2020: Woningbouw Zandsestraat Bemmel.*
- Gemeente Lingewaard. (2020). *Reactienota informatieavond woningbouwvisie Zandsestraat - 11 maart 2020.*
- Gemeente Lingewaard. (n.d.). *Bijlage 2 Notitie Ontwikkelingsstrategie: Strategie gebiedsontwikkeling locatie Zandsestraat Bemmel.*
- Inge Sloot (Groenlinks). (2020). *Schriftelijke vragen (art. 18 rvo): Bouwen in 't groen - Zandsestraat Bemmel.*
- Onbekend. (n.d.). *Bijlage 1 Woningbouwlocaties Bemmel.*
- Onbekend. (n.d.). *Exploitatieberekening: Plandeel 1.*
- Onbekend. (n.d.). *Exploitatieberekening: Plandeel 2.*
- Onbekend. (n.d.). *Stedenbouwkundige visie Zandsestraat: Uitgangspunten.*
- Onbekend. (n.d.). *Vertrouwelijke memo bij collegevoorstel stedenbouwkundige visie locatie Zandsestraat.*
- SAB. (2020). *Zandsestraat Bemmel: Stedenbouwkundige Visie.*
- van den Buijs, K. (2019). *Haalbaarheidsonderzoek Toekomstige Woningbouwlocatie Zandsestraat te Bemmel.*
- Zweerink, B. (2019). *Memo: Versnelling woningbouw.*

# Bijlage 6: E-mail met uitvraag om stukken

**Van:** Erik de Leve

**Verzonden:** dinsdag 8 september 2020 15:16

**Aan:** Gemeente Lingewaard - Emil Bos <[E.Bos@lingewaard.nl](mailto:E.Bos@lingewaard.nl)>

**CC:** Jasper Beekmans <[J.Beekmans@stec.nl](mailto:J.Beekmans@stec.nl)>; Jeroen van Oort <[info@jeroenvanoort.com](mailto:info@jeroenvanoort.com)>

**Onderwerp:** checklist documenten projecten Lingewaard

Beste Emil,

Voor de zekerheid en volledigheid wil ik graag morgen of anders deze week onderstaande checklist met je doorspreken voor de projecten die we meenemen in ons onderzoek.

Zo vergeten we geen stukken en kunnen we nalopen of we ze al ontvangen hebben. (En we lopen daarna deze checklist door met de projectleiders).

Komt jou dit morgen uit?

Vanuit de raad is de vraag gekomen of we ook Vleumingen-West in ons onderzoek mee kunnen nemen.

Dat betekent dat we de volgende projecten meenemen in ons onderzoek:

- Markt 20-24
- Jonge Kracht
- Dorpsstraat-Oostervelden
- Vleumingen-West

Ik begrijp dat Jan Hendriks de projectleider is van de drie projecten (en dat hij gisteren terug is gekomen van vakantie...).

Weet jij wie de projectleider van Vleumingen-West is?

## CHECKLIST

- Een soort startnota of raadsinformatiebrief waarmee de raad bij de start van een project wordt geïnformeerd
- 2nd opinion (indien uitgevoerd), zoals beschreven in de grondprijbsbrief
- Haalbaarheidsstudies
- Risicoanalyses (jaarlijks, op projectniveau) en/of analyse weerstandsvermogen op projectniveau (indien beschikbaar)
- Grondexploitaties
- Onderbouwing kostenverhaal (plankostenscan)
- Anterieure overeenkomst indien van toepassing
- Onderbouwing waarde/taxatierapporten
- Begroting (jaarlijks, op de website)
- 1<sup>e</sup> turap (jaarlijks, op de website)
- 2<sup>e</sup> turap (jaarlijks, op de website)
- Jaarverslag (jaarlijks, op de website)
- E-mails / stukken om de raad te informeren (tussentijds en/of periodiek) en presentaties tijdens collegevergaderingen of raadsinformatieavonden etc.
- Analyse weerstandsvermogen op gemeenteniveau (jaarlijks, zie website)

Met vriendelijke groet,

Erik de Leve

**specialist woningmarkt**  
**stec groep**  
**postbus 217**  
**6800 ae arnhem**  
**026 - 7514100 / 06-52710586**  
**e.deleve@stec.nl**  
**www.stec.nl**

Komt u op 8 oktober naar ons seminar 'Werklocaties 2050: circulair, slim en vitaal'?