



VERSTEVIGEN GRIP OP GRONDBELEID STEENWIJKERLAND

Onderzoek naar de invloed van de kaderstelling, informatievoorziening en rolverdeling op de transparantie en risicobeheersing inzake het grondbeleid en de grondexploitaties van de gemeente Steenwijkerland

Eindrapport

REKENKAMER STEENWIJKERLAND

27maart 2012

COLOFON

Rekenkamer Steenwijkerland

De rekenkamer wil met haar werkzaamheden bijdragen aan de kwaliteit van het lokale bestuur in de gemeente Steenwijkerland, aan de transparantie van het gemeentelijke handelen en aan de versterking van de publieke verantwoording daarover. De commissie doet dit door de doeltreffendheid, de doelmatigheid en de rechtmatigheid van het door de gemeente gevoerde beleid en bestuur te onderzoeken en de gemeenteraad hierover te rapporteren en te adviseren. De rekenkamer heeft een onafhankelijke positie binnen de gemeente. De rekenkamer bestaat uit drie externe leden die onafhankelijk opereren van het gemeentelijk apparaat en de lokale politiek.

Samenstelling

Dhr. J.G.M. Reerink, voorzitter

Mevr. H.G.M. Duin

Dhr. R. Jonkman

Dhr. A.W. Stroop, ambtelijk secretaris

De rekenkamer is bij de uitvoering van dit onderzoek ondersteund door de heer drs. J.M. (Stan) van de Laar en mevrouw A.J.M. (Anja) Frankort MSc van het adviesbureau SeinstravandeLaar B.V. te Culemborg.

Contact

Rekenkamer Steenwijkerland via rekenkamer@steenwijkerland.nl

INHOUDSOPGAVE

COLOFON	2
1 INLEIDING	4
1.1. Introductie	4
1.2. Belang van het onderzoek	5
1.3. De rapportage	5
1.4. Leeswijzer	6
2 AANPAK EN REIKWIJDTE	7
2.1. Introductie	7
2.2. Doelstelling	8
2.3. Vraagstelling	8
2.4. Objecten van onderzoek	9
2.5. Onderzoeksmethode	9
3 NORMENKADER	11
3.1. Inleiding	11
3.2. Normen	11
4 SCHETS VAN DE PRAKTIJKGEVALLEN; HOODIJK ZUID EN VAN DEN KORNPOTKWARTIER	14
4.1. Onderzoeksmethoden	14
4.2. Hoodijk Zuid	14
4.3. Van den Kornputkwartier	15
5 BEVINDINGEN	18
5.1. Inleiding	18
5.2. Bevindingen norm 1: Kaderstelling	18
5.3. Bevindingen norm 2: Informatievoorziening	22
5.4. Bevindingen norm 3: Rolverdeling	24
6 CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN	26
6.1. Inleiding	26
6.2. Bevindingen in een oogopslag	26
6.3. Antwoord op de hoofdvragen	28
6.4. Conclusies	29
6.5. Aanbevelingen	31
7 REACTIE COLLEGE VAN BURGEMEESTER EN WETHOUDERS	34
8 NAWOORD VAN DE REKENKAMER	38
BIJLAGEN	
A Geïnterviewde personen	40
B Geraadpleegde documenten	41

1 | INLEIDING

1.1 | INTRODUCTIE

Keuze onderzoeksonderwerp

In het onderzoeksprogramma 2011 van de rekenkamer wordt het onderwerp “Grondbeleid” genoemd als te onderzoeken onderwerp voor uw gemeenten. De rekenkamer heeft vernomen dat dit onderwerp leeft in de kringen van de raden. Het onderwerp is getoetst aan de criteria die in het Reglement van Orde van de rekenkamer vermeld staan. Het onderwerp is van maatschappelijk belang en heeft duidelijk een toegevoegde waarde. Het voldoet aan de missie van de rekenkamer en de andere criteria.

Achtergrond

In deze periode van financiële en economische crisis staan de bouwactiviteiten sterk onder druk. Daar ondervinden de gemeenten de nadelen, vooral de gemeenten die (financieel) nauw betrokken zijn bij deze activiteiten. De inkomsten uit deze activiteiten lopen sterk terug. Soms zelfs dusdanig dat verwachte inkomsten omslaan in tekorten. Het onderwerp wordt in vele vakbladen en tijdschriften in deze zin beschreven.

Dat klemt temeer nu de gemeenten sterk moeten bezuinigen omdat de crisis ook doorwerkt op de financiën van de totale overheid en op de financiering van de gemeenten.

De rekenkamer benadrukt hierbij dat er geen specifiek redenen voor dit onderzoek zijn in die zin dat er signalen zouden zijn ontvangen dat er ergens iets mis is gegaan.

Op pragmatische gronden is er voor gekozen om het onderzoek zowel in de gemeente Steenwijkerland als ook in de gemeente Meppel uit voeren.

Het onderzoek is voor de rekenkamer uitgevoerd door het bureau SeinstravandeLaar B.V. in de personen van de heer J.M. van de Laar en mevrouw A.J.M. Frankort. De onderzoeksbegeleider vanuit de rekenkamer was de heer Jan Reerink.

Het gemeentelijk beleid

Het gemeentelijk grondbeleid vormt een belangrijk beleidskader waarlangs gemeenten verschillende bestuurlijke doelen willen bereiken betreffende de ruimtelijke ontwikkeling. Grondbeleid is daarbij vooral een instrument/ hulpmiddel om maatschappelijke effecten en programmadoelen op andere beleidsterreinen, zoals economie, volkshuisvesting, recreatie, toerisme en natuur, te realiseren. De totstandkoming van grondbeleid en de uitvoering daarvan is gebaseerd op visies en uitgangspunten ontleend aan andere gemeentelijke visies en plannen. In Steenwijkerland ondersteunt het grondbeleid de programma's ‘Steenwijkerland Woont’, ‘Steenwijkerland werkt en leert’ en ‘Steenwijkerland leeft’.

Grondbeleid is ook voor de gemeente Steenwijkerland een majeur beleidsterrein. De gemeente Steenwijkerland gaat derhalve primair uit van het actief voeren van een grondbeleid en neemt daartoe risicodragende posities in. Oftewel de gemeente begeeft

zich actief op de grondmarkt; zij verwerft gronden, maakt deze bouwrijp en verkoopt bouw kavels. Daarnaast kan de gemeente kiezen voor passief grondbeleid, waarbij besloten wordt derden (ontwikkelaars) de mogelijkheid te geven om zelf onder gemeentelijke regie gronden te ontwikkelen.

Binnen de gemeente Steenwijkerland zijn momenteel 41 afzonderlijke grondexploitaties in de administratie onderkend; het betreft daarbij zowel in exploitatie als niet in exploitatie genomen gronden. De totale boekwaarde van deze exploitaties bedroeg op 1 januari 2011 EUR 26,8 mln. De jaarlijkse rentelast bedraagt circa EUR 1,2 mln. Het achterblijven van (verwachte) opbrengsten betekent dus jaarlijks een vergelijkbare verliespost voor de gemeentelijke exploitatie.

1.2 | BELANG VAN HET ONDERZOEK

Het belang van een goed en gedegen grondbeleid kan dus ook in Steenwijkerland nauwelijks worden overschat. Er zijn omvangrijke uitgaven en inkomsten – en derhalve ook financiële en bestuurlijke risico's – mee gemoeid. Zeker in de onzekere economische tijden waarin we momenteel verkeren, is het van belang om periodiek de 'vinger aan de pols' te houden voor wat betreft het grondbeleid en de grondexploitaties. Voor een goede uitvoering van de kaderstellende en controlerende taak door de gemeenteraad is het daarom van belang dat de regels goed worden vastgelegd en dat de verslaglegging met betrekking tot de uitvoering van het grondbeleid zo transparant mogelijk plaatsvindt.

Het ontbreekt raadsleden in Nederland veelal aan voldoende zicht op de potentiële risico's die binnen het grondexploitatiebeleid bestaan, waardoor het hen aan 'grip' lijkt te ontbreken. De financiële crisis maakt de risico's alleen maar groter.

De gemeenteraad en het college dienen samen op te trekken in hun 'zoektocht' naar de juiste frequentie en de gewenste inhoud en diepgang van de informatievoorziening rondom grondbeleid en grondexploitaties. Dit is nodig om de gemeenteraad haar kaderstellende en controlerende taak beter te kunnen laten invullen. Concrete signalen dat er iets fout gaat binnen de gemeente Steenwijkerland zijn er overigens momenteel niet.

1.3 | DE RAPPORTAGE

De rekenkamer Steenwijkerland heeft bewust gekozen voor een bondig, helder en naar onze mening goed leesbaar eindrapport. Wij verwachten zodoende de raadsleden in staat te stellen om snel tot de kern van het (complexe) vraagstuk door te dringen.

Een eerdere versie van dit rapport, de nota van feitelijke bevindingen, is – zonder de conclusies en aanbevelingen – aan de (ambtelijk) betrokkenen bij het onderzoek voorgelegd voor een toets op eventuele feitelijke onjuistheden of onvolledigheden in het concept rapport. De daaruit voortgevloeide opmerkingen zijn verwerkt in dit rapport.

De bestuurlijke reactie is zoals gebruikelijk integraal, voorzien van een nawoord van de rekenkamer, toegevoegd aan dit eindrapport dat aan de gemeenteraad van Steenwijkerland wordt aangeboden.

1.4 | LEESWIJZER

Na voorgaande verantwoording van de aanleiding tot en het belang van het onderzoek volgen in hoofdstuk 2 de doel- en vraagstelling en de kaders van het onderzoek waarbinnen en de wijze waarop het onderzoek is uitgevoerd.

In hoofdstuk 3 worden ter introductie op de bevindingen de twee in het kader van dit onderzoek nader belichte praktijkgevallen toegelicht.

In hoofdstuk 4 wordt het normenkader uiteengezet, wat richtinggevend is geweest bij het inventariseren en analyseren van het onderzoeksmateriaal.

Vervolgens worden in hoofdstuk 5 aan de hand van het normenkader achtereenvolgens de bevindingen voor kaderstelling, informatievoorziening en rolverdeling gepresenteerd.

In hoofdstuk 6 worden de conclusies en aanbevelingen gepresenteerd.

Tot slot volgt in hoofdstuk 7 de reactie van het College van Burgemeester en Wethouders en in hoofdstuk 8 het nawoord van de rekenkamer.

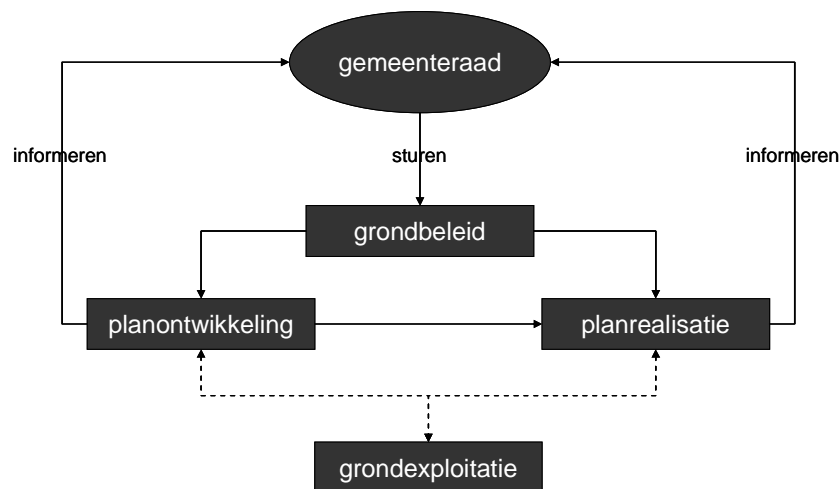
In de bijlagen staan de overzichten van de geïnterviewde personen en de van de gebruikte documenten.

2 | AANPAK EN REIKWIJDTE

2.1 | INTRODUCTIE

Het is van belang dat de gemeenteraad goed geïnformeerd wordt over het proces van planontwikkeling, planrealisatie en grondexploitatie ten aanzien van woningbouw en de ontwikkeling van bedrijventerreinen en sportterreinen in de gemeente Steenwijkerland. Alleen indien sprake is van een adequate informatievoorziening kan de gemeenteraad haar kaderstellende en controlerende rol goed uitoefenen.

Idealiter vormen een heldere nota grondbeleid en een eenduidige (structuur)visie de basis voor een voor de gemeenteraad inzichtelijk planvormingsproces. De gemeenteraad wordt daarbij in de gelegenheid gesteld om tijdig en onderbouwd besluiten te nemen over concrete projecten daarbinnen. De realisatie van een project dient vervolgens naadloos aan te sluiten bij het oorspronkelijke plan, dan wel dient de gemeenteraad te worden geïnformeerd over of vooraf betrokken te worden bij afwijkingen op deze planning. De grondexploitatie is een proces dat onder de gehele planontwikkeling en planrealisatie ligt. Het betreft de financiële en inhoudelijke onderbouwing van een ruimtelijk project. Schematisch kan dit proces als volgt worden weergegeven:



Om voorstaand proces doelmatig en doeltreffend te laten verlopen moeten binnen de gemeentelijke organisatie de nodige 'checks and balances' zijn aangebracht. Concreet kan daarbij gedacht worden aan het tijdig uitvoeren en opstellen van risicoanalyses en realistische ramingen van (economische) uitvoerbaarheid, een vastlegging van taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden rondom het proces van planontwikkeling tot en met planrealisatie, het bewaken van projectmanagementaspecten zoals tijd, geld, middelen en kwaliteit en een gedegen structuur betreffende de informatievoorziening vanuit het college naar de gemeenteraad. Ook het opzetten van een gedegen grondexploitatie wordt hierbij als onderdeel van de hele planning- en control-cyclus gezien. Een adequate inrichting van de planning- en controlfunctie bevordert een doeltreffend en doelmatig verloop van planontwikkeling en planrealisatie van een grondcomplex.

2.2 | DOELSTELLING: VERBETEREN KADERSTELLELENDE EN CONTROLERENDE ROL RAAD

Om, indien nodig, de informatievoorziening, de rolverdeling en de risicobeheersing rondom het grondbeleid en de grondexploitaties in de gemeente Steenwijkerland meer transparant te maken en de gemeenteraad (waar nodig) in staat te stellen om haar kaderstellende en controlerende rol op dit gebied te verbeteren, heeft de rekenkamer Steenwijkerland een onderzoek uitgevoerd naar het grondbeleid en de grondexploitaties in Steenwijkerland. Zo hoopt de rekenkamer de discussie over het grondbeleid en de grondexploitaties tussen gemeenteraad en college te stimuleren.

2.3 | VRAAGSTELLING

De rekenkamer Steenwijkerland heeft op grond van voornoemde aanleiding en doelstelling de volgende hoofdvragen geformuleerd:

- 1. Is in de gemeente Steenwijkerland sprake van voldoende transparantie en risicobeheersing rondom het grondbeleid en de grondexploitaties?*
- 2. Hebben college en gemeenteraad voldoende sturing (smogelijkheden) en hoe is de bestuurlijke aansturing in de praktijk?*
- 3. Wat is de huidige stand van zaken?*

Deze centrale vraagstelling kan worden opgeknipt in de volgende vijf deelvragen:

- 1. Welke rollen vervullen gemeenteraad en het college van B&W rondom het grondbeleid en de grondexploitaties?*
- 2. Op welke wijze zijn de kaders tussen gemeenteraad en college afgesproken betreffende het grondbeleid en de grondexploitaties en bieden deze kaders de gemeenteraad voldoende handvatten voor controle en (bij)sturing?*
- 3. In welke mate (frequentie) en op welke wijze (vorm en inhoud) vindt er inzake grondbeleid en grondexploitaties informatievoorziening plaats vanuit het college aan de gemeenteraad en verloopt dit conform de afgesproken procedures?*
- 4. In welke mate en op welke wijze draagt de informatievoorziening en de rolverdeling tussen de gemeenteraad en het college van B&W bij aan transparantie en risicobeheersing?*
- 5. Loopt de gemeente momenteel grote financiële risico's en op welke wijzen kan men zich tegen dat soort risico's wapenen?*

Het thema 'grondbeleid en grondexploitaties' herbergt in de gemeente Steenwijkerland vele potentiële onderzoeksobjecten in de vorm van grondexploitaties/ complexen. De rekenkamer heeft ervoor gekozen om de centrale onderzoeksvragen te beantwoorden op basis van vooral een procesanalyse betreffende een selectie van twee van de 41 grondexploitaties. Deze selectie is door de rekenkamer gemaakt op basis van de volgende selectiecriteria:

- a Beide exploitaties dienen 'in exploitatie genomen' te zijn.
- b Er dient zowel een exploitatie geselecteerd te worden met een positief verwacht eindresultaat als een exploitatie met een negatief verwacht eindresultaat.
- c Er dient zowel een exploitatie geselecteerd te worden met een bestemming voor woningbouw als een exploitatie met een bestemming voor bedrijven.
- d Beide exploitaties dienen momenteel geen onderwerp van politieke discussie in Steenwijkerland te zijn.

Op grond van deze criteria en op basis van gesprekken met de betrokkenen binnen de gemeente Steenwijkerland is gekomen tot de volgende selectie:

- a Hooijdijk Zuid
- b Van den Kornputkwartier

In het kader van dit rekenkameronderzoek zijn de voornoemde praktijkgevallen op hoofdlijnen geanalyseerd (hoofdstuk 4). De daaruit volgende bevindingen zijn veralgemeniseerd en meegenomen in hoofdstuk 5, op basis waarvan algehele conclusies en aanbevelingen zijn geformuleerd inzake het grondbeleid en de grondexploitaties in Steenwijkerland (hoofdstuk 6).

Wij benadrukken dat het doel van dit onderzoek niet is de tweegeselecteerde praktijkgevallen individueel te 'beoordelen'. De rekenkamer wenst vanuit deze casus tot algemene bevindingen te komen en lessen te trekken aangaande het grondbeleid en de grondexploitaties van Steenwijkerland. Er is dus vanuit gegaan dat de gang van zaken rondom deze twee casus representatief is voor de werkwijze bij het grondbeleid in Steenwijkerland in haar algemeenheid.

Om tot gedegen conclusies en aanbevelingen te kunnen komen inzake de informatievoorziening, rolverdeling en risicobeheersing rondom het grondbeleid en de grondexploitaties in Steenwijkerland, zijn in grote lijnen de volgende stappen doorlopen:

- a voorbereiden onderzoek;
- b opstellen normenkader;
- c analyseren documenten en dossiers;
- d werksessie praktijkgevallen;
- e gesprekken sleutelpersonen;
- f opstellen nota van feitelijke bevindingen;

- g ambtelijk wederhoor;
- h opstellen concept eindrapport, inclusief conclusies en aanbevelingen
- i bestuurlijk wederhoor;
- j aanbieden eindrapport, inclusief bestuurlijke reactie, aan gemeenteraad.

Ter toelichting op deze stappen voegen wij de volgende opmerkingen toe:

- a Bij de start van het onderzoek heeft de rekenkamer in samenspraak met de onderzoeker een normenkader opgesteld, zie hiervoor hoofdstuk 4. Een concept van dit normenkader is ter becommentariëring voorgelegd aan de betrokkenen bij het onderzoek. Aan de hand van het definitievenormenkader is het grondbeleid en de grondexploitaties in Steenwijkerland gereconstrueerd en door de onderzoeker beoordeeld. De feitelijke bevindingen zijn getoetst aan deze objectieve 'meetlat', zie hiervoor hoofdstuk 5.
- b In het kader van het onderzoek is een algehele oriëntatie gehouden op grondbeleid en de instrumenten die de gemeente Steenwijkerland ter beschikking staan om uitvoering te geven aan haar grondbeleid. Daarbij is onder andere een analyse gemaakt van de nota grondbeleid, de nota grondprijzen, et cetera. Daarnaast zijn de dossiers geanalyseerd van de twee geselecteerde praktijkgevallen; Hooidijk Zuid en Van den Kornputkwartier. Een overzicht van de voornaamstegeraadpleegde bronnen is opgenomen in bijlage A van deze rapportage. Op grond van de analyses van de dossiers, is per praktijkgeval een kortereconstructie gemaakt, zie hiervoor hoofdstuk 3.
- c Ter 'inkleuring' van de feiten zoals uit de dossierstudie zijngedestilleerd, is een werksessie belegd met ambtelijk betrokkenen bij het grondbeleid en de grondexploitaties in de gemeente Steenwijkerland. In deze werksessie is het grondbeleid in Steenwijkerland verder uitgediept, zijn de twee geselecteerde praktijkgevallen nader belicht en is gesproken over de sterkepunten en verbeterpunten in het grondbeleid en de grondexploitaties.
- d In enkele individuele gesprekken, onder andere met de voor het grondbeleid van Steenwijkerland verantwoordelijke bestuurder, de controller grondbedrijf, de gemeentesecretaris en de griffier, zijn enkele voorlopige bevindingen getoetst en is het grondbeleid vanuit bestuurlijken ambtelijk oogpunt nader besproken. Een volledig overzicht van gesprekspartners is opgenomen in bijlage B van deze rapportage.
- e De voorlopige bevindingen van het onderzoek zijn ter afronding van de onderzoeksfase besproken met een vertegenwoordiging van de gemeenteraad van Steenwijkerland. Tijdens deze werksessie hebben zij tevens hun beleving van het grondbeleid in Steenwijkerland met de onderzoeker gedeeld.

3 | NORMENKADER

3.1 | INLEIDING

Bij de start van het onderzoek naar het grondbeleid in de gemeente Steenwijkerland is een normenkader opgesteld. Deze 'meetlat' waarborgt een transparante uitvoering van het onderzoek. Het normenkader is richtinggevend bij het inventariseren en analyseren van het onderzoeksmateriaal. De geformuleerde normen geven een ideaaltypische situatie weer van hoe de situatie in Steenwijkerland ingevuld zou kunnen zijn.

De feitelijke situatie rondom het grondbeleid in Steenwijkerland wordt afgezet tegen de geformuleerde normen, zie hoofdstuk 5. Deze toetsing vormt de basis voor het formuleren van de conclusies en aanbevelingen.

Het normenkader is opgesteld op basis van landelijke wet- en regelgeving (Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV)), algemeen geldende beleidsregels in gemeenteland (handleiding 'Gemeente Governance Grond(ig) Beleid') en het professioneel oordeel van de onderzoekers op basis van hun uitgebreide ervaring met dit onderwerp.

Het is aan de gemeente(raad) van Steenwijkerland om te oordelen in hoeverre zij de conclusies en aanbevelingen, gebaseerd op de 'afwijkingen' ten opzichte van dit normenkader, overneemt.

3.2 | NORMEN

Onderstaand voorstel voor het normenkader is geformuleerd als een 'ideaaltypische beschrijving' van de situatie in de gemeente Steenwijkerland. Navolgende formuleringen betreffen derhalve niet per definitie de feitelijke situatie in deze gemeente, zie daarvoor hoofdstuk 5.

A | NORMEN 'KADERSTELLING'

1. De gemeente Steenwijkerland heeft beleid vastgesteld, in de vorm van een nota grondbeleid en nota grondprijzen, ten aanzien van de totstandkoming en beheersing (proces en procedures) van grondbeleid en grondexploitaties.
2. Het beleidskader wordt periodiek geactualiseerd, waarbij de nota grondbeleid tenminste om de vier jaar wordt herzien en de nota grondprijzen jaarlijks wordt bijgesteld.
3. Het beleidskader van de gemeente Steenwijkerland, inzake het grondbeleid, omvat tenminste afspraken tussen college en gemeenteraad over de volgende aspecten:

- a De gemeente Steenwijkerland heeft beoordelingscriteria vastgesteld op basis waarvan grondexploitaties worden gestart, (on)gewijzigd worden voortgezet of beëindigd;
- b De gemeente Steenwijkerland heeft de momenten vastgelegd van opstellen, herzien en vaststellen van grondexploitaties.
- c De gemeente Steenwijkerland heeft de frequentie vastgelegd waarin en de wijze waarop (methodiek) risicoanalyses bij grondexploitaties worden toegepast. Daarbij is sprake van een indeling in risicocategorieën.
- d De gemeente Steenwijkerland laat de risico-inschatting (kansfactor * financieel gevolg) en de beoordeling daarvan niet door dezelfde persoon c.q. binnen dezelfde afdeling (functiescheiding) plaatsvinden.
De concerncontroller en de afdeling financiën vervullen derhalve een onafhankelijke en kritische rol ten opzichte van 'het grondbedrijf' c.q. de grondexploitaties.
- e De gemeente Steenwijkerland heeft uitgangspunten vastgelegd voor het treffen van voorzieningen (zodra verliezen blijken te ontstaan) voor een grondexploitatie en criteria voor het doen van afdrachten aan de algemene reserves c.q. winstnemingen (pas wanneer deze werkelijk worden gerealiseerd).
- f De gemeente Steenwijkerland werkt met (inhoudelijke) varianten en (financiële) scenario's.
- g De gemeente Steenwijkerland maakt haar werkwijze inzake het grondbeleid en de grondexploitaties inzichtelijk en toegankelijk voor gemeenteraadsleden.

B | NORMEN 'INFORMATIEVOORZIENING'

1. De gemeente Steenwijkerland heeft beleid vastgesteld ten aanzien van de informatievoorziening, vanuit het college, aan de gemeenteraad inzake het grondbeleid en de grondexploitaties.
2. Het beleidskader inzake de informatievoorziening verschaft helderheid tussen college en gemeenteraad over in ieder geval de volgende punten:
 - a. De gemeente Steenwijkerland heeft de standaard momenten vastgelegd (p&c-cyclus) waarop informatievoorziening plaatsvindt en voldoet daarmee aan de vereisten vanuit het BBV inzake de paragraaf grondbeleid in begroting en rekening.
 - b. De gemeente Steenwijkerland heeft de aanvullende momenten vastgelegd (als gevolg van afwijkingen op totaal- en/ of op projectniveau) waarop informatievoorziening plaatsvindt.
 - c. De gemeente Steenwijkerland heeft de vorm waarin de informatie wordt aangedragen, vastgelegd.
 - d. De gemeente Steenwijkerland heeft de in de informatiedrager opgenomen onderwerpen vastgelegd.
3. De gemeente Steenwijkerland stelt bij de start van iedere grondexploitatie een startdocument op. Aan de gemeenteraad rapporteert het college daarin over de

inhoudelijke bijdrage/ doelstelling, het beoogde financieel resultaat, de planning en de risico's van het project en de onderlinge relatie tussen deze elementen.

Er wordt daarbij onderscheid gemaakt tussen een basis/ minimaal te realiseren scenario en een ambitieus scenario. Aan de hand van deze bandbreedte worden kaderstellende afspraken tussen college en gemeenteraad gemaakt inzake de beslissing om een wijziging in de exploitatie wel of niet tussentijds aan de gemeenteraad te rapporteren.

4. Het college van de gemeente Steenwijkerland rapporteert in tussenrapportages (minimaal jaarlijks) aan de gemeenteraad over de stand van zaken in de grondexploitaties. Deze rapportages liggen in lijn met, en refereren expliciet aan, de informatie uit het startdocument. De nadruk in deze rapportages ligt op afwijkingen in de inhoudelijke realisatie, begrote bedragen, planning en risico's.
5. De gemeenteraad stelt, indien zij van mening is dat zij onvoldoende of onvoldoende duidelijk wordt geïnformeerd, dan wel informatie verkrijgt over tegenvallende prestaties/ mogelijke risico's, kritische vragen om de situatie te verhelderen of beheersbaar te houden.

C | NORMEN 'ROLVERDELING'

1. De gemeente Steenwijkerland stelt vast welke mogelijkheden de gemeenteraad heeft om bij te sturen op het grondbeleid en de grondexploitaties. Ook is helder tot hoever de bevoegdheden van het college strekken bij de uitvoering van het grondbeleid en het voeren van de grondexploitaties. Er zijn daartoe in ieder geval afspraken gemaakt over:
 - a. De verdeling van bevoegdheden tussen college en gemeenteraad.
 - b. De mogelijkheden voor de gemeenteraad tot beïnvloeding van de kaders, zowel inhoudelijk (kwaliteit, fasering) als financieel.
 - c. De rapportages over afwijkingen en consequenties van beleid.
2. De informatievoorziening en de rolverdeling rondom het grondbeleid en de grondexploitaties binnen de gemeente Steenwijkerland geven aanleiding om te veronderstellen dat onder alle betrokkenen een goed beeld bestaat van de stand van zaken per grondexploitatie en de financiële positie van het grondbedrijf als geheel. Dit komt onder andere voort uit het feit dat sleutelpersonen (raadsleden, collegeleden en ambtelijk betrokkenen) inzicht hebben in:
 - a. De ontwikkeling en eventuele afwijkingen per grondexploitatie ten opzichte van de oorspronkelijke doelstellingen (financieel, ruimtelijk en/ of maatschappelijk) met de betreffende exploitatie.
 - b. De uitkomsten van risicoanalyses per grondexploitatie en aangaande het grondbedrijf als geheel.
 - c. Mogelijke oplossingsrichtingen/ scenario's voor tegenvallende ontwikkelingen in de grondexploitaties.

4 | SCHETS VAN TWEE PRAKTIJKGEVALLEN

HOODIJK ZUID EN VAN DEN KORNPOTKWARTIER

4.1 | ONDERZOEKSMETHODEN

Het onderzoek naar het grondbeleid en de grondexploitaties in Steenwijkerland is uitgevoerd aan de hand van een analyse van twee praktijkgevallen; Hooijdijk Zuid en Van den Kornputkwartier. Zoals in de inleidende hoofdstukken van dit rapport gesteld, zijn deze praktijkgevallen gebruikt ter ondersteuning van de onderzoeksbevindingen. Het onderzoek heeft niet ten doel om deze twee casus expliciet te behandelen en daaromtrent een oordeel te geven. Voor een goed begrip van deze praktijkgevallen en daarmee de onderzoeksbevindingen lichten we in dit hoofdstuk de beide casus kort toe.

4.2 | HOODIJK ZUID

Op 26 juni 2001 is het Stadsbeeld 2020/2030 door de gemeenteraad van Steenwijkerland vastgesteld. Dit stadsbeeld geeft aan wat de mogelijke ontwikkelingen zijn voor Steenwijkerland voor wat betreft wonen en werken tot 2020/30 en welke ruimtelijke consequenties deze ontwikkelingen hebben. In dit stadsbeeld zijn de gronden ten zuiden van de Hooijdijk aangewezen als te ontwikkelen bedrijventerrein.

Hooijdijk betreft 115.000 m² te realiseren bedrijventerrein. De uitgiftecategorieën zijn onderverdeeld naar 'regulier bedrijventerrein' in het binnengebied en duurdere 'zichtlocaties' langs de randen. Voor de fasering van uitgifte is in beginsel rekening gehouden met een spreiding van uitgifte over 6 jaar (2005 tot en met 2010). De gemeente Steenwijkerland wil in samenwerking met de toekomstige ondernemers voor het nieuwe bedrijventerrein naar een hoge beeldkwaliteit streven. Dit geldt met name voor de zichtzone langs de Hooijdijk.

Ligging

Het terrein is gelegen aan de bebouwde kom van Steenwijk aan de noordwestelijke zijde van de dorpskern. Het terrein grenst direct aan het Novac-terrein en aan bedrijventerrein Dolderkanaal. Ten noorden van het terrein ligt het plaatsje Tuk. Het bedrijventerrein Hooijdijk is op vijf minuten rijden gelegen van de snelweg A32. Deze snelweg verbindt de noordelijke provincies met de randstad. Daarmee is het terrein Hooijdijk goed bereikbaar.

Kaveluitgifte

Ten tijde van de vaststelling van deze grondexploitatie in 2004 is een behoefteraming afgegeven van 9,4 hectare per jaar aan bedrijventerrein. Na de vaststelling van de grondexploitatie door de gemeenteraad is de grond spoedig bouwrijp gemaakt. Tot en met 2007 verliep de kaveluitgifte conform planning.

Toen in 2007 de economische tijden veranderden halveerde de kaveluitgifte. De grond is volledig bouwrijp gemaakt, maar de grondexploitatie is nog niet afgesloten omdat er nog kavels verkocht moeten worden (22% van het totaal). Er zijn wel ondernemers geïnteresseerd in de kavels maar de transacties gaan moeizaam en duren lang. Omdat er nog slechts enkele kavels over zijn, zijn de risico's voor dit project beperkt tot het afzet- en daaraan gerelateerde renterisico.

4.3 | VAN DEN KORNPOTKWARTIER

Woningaanbod

Aan de Zuidoostelijke rand van Steenwijk, op en rond de voormalige Jan van den Kornputkazerne, ligt het Van den Kornputkwartier. Het totale Kornputkwartier omvat een gebied van circa 27 hectare grond. Hier worden circa 400 woningen ontwikkeld door vier partijen: Woonconcept Vastgoed, Omnia Wonen, Van Wijnen Projectontwikkeling Noord B.V. en de gemeente Steenwijkerland. Samen werken zij aan een gevarieerd woningaanbod. De woningtypologie is als volgt onderverdeeld: appartementen in de voormalige kazernegebouwen, sociale huurwoningen, rijwoningen, twee-onder-een-kap woningen en vrijstaande woningen. Inmiddels is een behoorlijk aantal woningen gerealiseerd.

Grondexploitatie

De Johan van den Kornputkazerne werd kort voor de Tweede Wereldoorlog gebouwd. In 1998 stootte het ministerie van Defensie de Kazerne af. Voor de ontwikkeling van het Van den Kornputkwartier zijn of worden de meeste kazernegebouwen gesloopt. Op het terrein waren twee aaneengesloten vuilstortplaatsen aanwezig, welke volledig gesaneerd zijn. De afdekgrond en het eronder liggende stortmateriaal is afgegraven. De kosten van de sanering van deze voormalige vuilstortlocatie zijn zonder aanvullende bijdragen ten laste gebracht van de grondexploitatie.

In maart 2007 is de grondexploitatie samen met het bestemmingsplan en bijbehorende grondexploitatie door de gemeenteraad van Steenwijkerland vastgesteld. Ook is toen het nog benodigde krediet van circa € 24,8 miljoen beschikbaar gesteld en is hierop de begroting gewijzigd. Debeoogde einddatum van het project was destijds nog 31 december 2012. Het bestemmingsplan is onherroepelijk. Vervolgens is opdracht gegeven de stortplaats te verwijderen, de locatie bouwrijp te maken en zijn bouw kavels vanaf begin 2009 aan zowel projectontwikkelaars en particulieren verkocht. Het dierenasiel 'de Kluij' gelegen in het Kornputkwartier wordt verplaatst. Er is inmiddels een nieuwe locatie gevonden voor het dierenasiel.

Wijziging grondexploitatie

Door diverse ontwikkelingen in de laatste jaren is zowel in 2007 als in 2009 verlies genomen op de jaarrekening. Bij de meerjarenbegroting 2010-2013 is aangegeven dat een herziene grondexploitatie in 2010 ter vaststelling aan de gemeenteraad zal worden voorgelegd. In deze herziening zijn de belangrijkste wijzigingen ten opzichte van het raadsbesluit van 6 maart 2007 toegelicht.

De belangrijkste wijzigingen in de grondexploitatie zijn kostenverhogingen van circa € 2,5 miljoen ten opzichte van 2007. Om deze kosten te compenseren is nogmaals naar de grondprijzen gekeken. Bij de begroting 2010-2013 is gemeld dat de grondprijzen boven het door de gemeenteraad vastgestelde percentage van 2% gestegen zijn. De grondopbrengsten zijn ten opzichte van de 2007 met € 1,1 miljoen gestegen. Bij de jaarrekeningen 2007 en 2009 is in totaal voor € 711.000 aanverlies gemeld. Deze verliezen zijn ten laste van de Algemene Reserve Grondexploitatie gebracht. Samen met de te verwachten verliesneming van € 323.000 per 1 januari 2010 bedraagt het totale geraamde verlies dus € 1.034.000. Bij de vaststelling van de grondexploitatie in 2007 bedroeg het exploitatiesaldo op eindwaarde € 82.000 positief.

Een aanzienlijk risico in deze grondexploitatie is de afzetsnelheid van bouw kavels. Ingestoken wordt op een actieve benadering van de markt, ook regionaal, om depotentiële kopers en belangstellenden voor de locatie geïnteresseerd te krijgen. Daarnaast wordt de grondexploitatie actief gemonitord en wordt de gemeenteraad geïnformeerd over de verdere voortgang. De looptijd van de exploitatie is tot en met 2015 verlengd. De gemeenteraad heeft in dat kader een aanvullend krediet beschikbaar gesteld van € 2.492.614. Dit is als volgt opgebouwd:

Kredietaanvraag	Bedrag in €
Verleend krediet 6 maart 2007	26.910.000
Dekking door grondverkoop	3.021.655
Totale kosten in krediet	29.931.655
Gemaakte kosten tot en met 1 januari 2010	19.587.019
<i>Resant krediet per 1 januari 2010</i>	<i>10.344.636</i>
Uitvoeringskosten vanaf 2010	10.291.096
Uitgavenstijging	649.065
Rentetoerekening	1.897.089
<i>Totaal te maken kosten van 1 januari 2010</i>	<i>12.837.250</i>
Totaal benodigd aanvullend krediet	2.492.614

Daling resultaat en risico's

Ten opzichte van het raadsbesluit van 2007 is het resultaat van de grondexploitatie fors verslechterd. De grootste uitgaven zijn nog de aankoop van het dierenasiel, het woonrijpmaken van de diverse woonbuurten en plankosten (begeleiding en toezicht). De investeringen zullen zoveel als mogelijk worden uitgesteld indien blijkt dat de afzet van bouw kavels niet opnieuw op gang komt.

Indien de looptijd van het project met 1 jaar vertraagt, verslechtert het resultaat van de grondexploitatie met circa € 500.000. De markt voor nieuwbouwwoningen is op dit moment ongunstig. Kopers wachten ommeerdere redenen met de stap naar een nieuwbouwwoning. Om hier rekening mee te houden is de looptijd van de grondexploitatie inmiddels verlengd van het eerder vastgestelde jaar 2015 naar 2017.

Deze verlenging is gebaseerd op het onderzoek dat is uitgevoerd naar de woningbehoefte in de gemeente Steenwijkerland. In de woonvisie (2007-2010) is uitgegaan van een toevoeging van 350 woningen per jaar. In de toekomstvisie, die is opgesteld in 2009, is deze ambitie naar beneden bijgesteld tot 175 woningen netto per jaar in de gemeente Steenwijkerland. Inmiddels wordt gekoerst op een toevoeging van 100 woningen netto per jaar. Als gevolg van doorberekeningen van dit scenario voor het project Van den Kornputkwartier is de exploitatie verlengd tot 2017. Door de bijstelling van de looptijd zal in de begroting van 2011 ook een verlies worden opgenomen van €176.000. Het uiteindelijke resultaat van deze grondexploitatie zal negatief zijn. Het streven blijft echter het verlies van de grondexploitatie zoveel mogelijk te beperken.

5 | FEITELIJKE BEVINDINGEN

5.1 | INLEIDING

Dit hoofdstuk bevat de weergave van de feitelijke bevindingen, zoals die door de rekenkamer zijn gedaan op basis van de dossierstudie, werksessie en interviews met sleutelpersonen rondom het grondbeleid en de grondexploitaties in Steenwijkerland. De bevindingen zijn geordend aan de hand van het normenkader, zoals opgenomen in hoofdstuk 3.

5.2 | BEVINDINGEN NORM 1: KADERSTELLING

- a Met een 'nota grondbeleid' kan de gemeenteraad bepalen wat de kaders zijn voor de vormgeving van het grondbeleid in haar gemeente. Deze nota kan – zeker in combinatie met een nota grondprijzen – dan ook worden gezien als een belangrijk onderdeel van de invulling van de kaderstellende rol van de gemeenteraad op het gebied van grondbeleid. Daarmee geldt een dergelijk instrument tevens als uitvoeringskader voor het college.

Binnen de gemeente Steenwijkerland is geen sprake van een nota grondbeleid en ontbreekt het tevens aan een nota grondprijzen. Wel is sprake van een jaarlijkse Meerjarenbegroting Grondexploitaties (MBG). Hierin worden het grondbeleid en de grondprijzen opgenomen. Ambtelijk wordt deze MBG gezien als de vervanger voor een nota grondbeleid. Deze MBG is een vast onderdeel van de jaarlijkse procescyclus binnen de gemeente Steenwijkerland. De MBG is echter een vertrouwelijk document en wordt ter inzage aan de gemeenteraad ter beschikking gesteld via de griffie.

Vanuit de ambtelijke organisatie is aangegeven, dat er wel behoefte is aan een nota grondbeleid. Ook raadsleden geven aan dat er nauwelijks kaders zijn afgesproken met het college omtrent grondbeleid. Op dit moment is, vanuit het grondbedrijf, het initiatief genomen tot het opstellen van een dergelijke nota grondbeleid. De redenen hiervoor zijn gelegen in de effecten van de economische ontwikkelingen van de afgelopen jaren op de gemeente Steenwijkerland. Door het ontwikkelen van een aparte nota grondbeleid kan en wil men duidelijke kaders voor de toekomst neerzetten.

- b Onduidelijk is op grond van welke algeheel geldende beoordelingscriteria grondexploitaties in Steenwijkerland worden gestart, gewijzigd of ongewijzigd worden voortgezet dan wel worden beëindigd. Er zijn alleen geldende normen bij de start van een grondexploitatie. Zo dient het bestemmingsplan economisch uitvoerbaar te zijn en uitgangspunt is dat het resultaat van de exploitatie minimaal budgettair neutraal moet zijn. Deze normen zijn echter niet uitdrukkelijk vastgelegd en ook niet altijd leidend bij raadsbesluiten, dit blijkt uit het besluit van de gemeenteraad bij de grondexploitatie Blankenham. Tegen het advies van het

college in heeft de gemeenteraad besloten – om maatschappelijke redenen – de grondexploitatie toch door te zetten, terwijl deze exploitatie in de eerste berekeningen al verliesgevend was.

- c Er zijn geen richtlijnen voor de momenten van opstellen en vaststellen van een grondexploitatie. Ook zijn geen afspraken vastgelegd voor het (tussentijds) herzien van grondexploitaties. Voor wat betreft de actualisatie van grondexploitaties, uitgewerkt in een verschillenanalyse, is tussen gemeenteraad en college afgesproken dat dit jaarlijks in de jaarrekening en de MBG gebeurt. Wijzigingen in de grondexploitaties worden in de MBG per exploitatie besproken. In de programmabegroting en jaarrekening zijn de wijzigingen beperkt tot een algemeen verhaal.
- d De gemeente Steenwijkerland is zich terdege bewust van het feit dat grondexploitaties gepaard (kunnen) gaan met grote risico's. Als de gemeenteraad de grondexploitatie voorgelegd krijgt, zijn specifieke risico's opgenomen in de toelichting van de grondexploitatie. Ook worden risico's zowel in de programmabegroting als in de MBG beschreven. Er is echter geen sprake van een duidelijke methode bij deze risicoanalyse. Er wordt uitgegaan van 'locatie gebonden risico's' en 'locatie ongebonden risico's'. Zowel de locatie gebonden als de locatie ongebonden risico's worden in tamelijk algemene termen beschreven. Hiermee wordt niet duidelijk welke risico's specifiek gelden voor welke exploitatie nadat deze is vastgesteld. Van een indeling in risicocategorieën per exploitatie is eveneens geen sprake. De gemeente Steenwijkerland bepaalt ook de risico's bij niet in exploitatie genomen gronden. Deze risico's worden ook financieel vertaald. Deze risico's worden voor de gemeenteraad inzichtelijk op het moment dat de exploitatie aan de gemeenteraad wordt aangeboden.
- e Om de risico's beheersbaar te maken en in te spelen op toekomstige ontwikkelingen heeft het grondbedrijf onderzoek laten uitvoeren naar de woningbehoefte in de gemeente Steenwijkerland. Dit onderzoek wijst uit dat er in de komende jaren behoefte is aan een toevoeging van 100 woningen netto per jaar. Als gevolg hiervan heeft het grondbedrijf de geraamde woningafname in grondexploitaties ter discussie gesteld. Op dit moment wordt er rekening gehouden bij de grondexploitaties van een netto toename van 100 woningen per jaar. Het grondbedrijf heeft actief richting gegeven waar het in financieel opzicht naartoe moet qua woningbouw. Het college heeft ingezien dat economische tijden zijn veranderd en heeft dit punt overgenomen.
- f Binnende opbouw van het grondbedrijf binnen de gemeente Steenwijkerland isgeen sprake van een zuivere ambtelijke functiescheiding.

Het grondbedrijf is organisatorisch niet als een zelfstandige entiteit binnen de gemeente Steenwijkerland belegd. Het cluster Grondzaken en planeconomie binnen het team Ontwikkeling van de afdeling Ruimtelijke en Economische Ontwikkeling (REO) vormt het grondbedrijf. Samen met het cluster Projecten binnen het team Ontwikkeling wordt gewerkt aan de projectmatige realisatie van

plangebieden. Daarnaast wordt de afdeling Openbare Werken (OW) ingehuurd om tal van werkzaamheden te verrichten zoals het voorbereiden en uitvoeren van het bouw- en woonrijp maken van de exploitatiegebieden. Het team beleid van de afdeling REO wordt ingezet voor planologische procedures.

Het grondbedrijf bestaat uit twee planeconomen (waarvan één extern), welke verantwoordelijk zijn voor de risico inschatting en de financiële vertaling van het geheel in de grondexploitatie. In het grondbedrijf zijn ook acht projectleiders actief, welke zorgdragen voor een goed verloop van het proces van planrealisatie. De administrateur zorgt voor de betalingen rondom deze processen en stelt de begroting en rekening van het grondbedrijf samen. Deze administrateur vervult tevens de rol van controller grondbedrijf; van functiescheiding is derhalve geen sprake. Daarnaast lijkt de rol van de afdeling financiën en van de concerncontroller tenopzichte van het grondbedrijf tamelijk beperkt.

- g De administratie van het grondbedrijf is apart belegd binnen de gemeente Steenwijkerland. De jaarrekening en de begroting worden apart opgesteld van de algemene gemeentelijke jaarrekening en begroting. Wel worden de jaarrekening en de begroting van het grondbedrijf uiteindelijk in de algemene gemeentelijke jaarrekening en begroting opgenomen. Door de controller van het grondbedrijf wordt benadrukt dat het grondbedrijf altijd het laatste woord heeft in dit proces. Wel moet het grondbedrijf verantwoording afleggen, als de Algemene Reserve Grondexploitaties (ARG) uit de pas loopt dan grijpt de algemene dienst in. Ieder jaar wordt er via de interne controle van de gemeente Steenwijkerland één grondexploitatie uitgelicht en gecontroleerd.
- h Op bestuurlijk niveau zijn afspraken gemaakt omtrent de verdeling van inhoudelijke portefeuilles. In het college wordt altijd afgestemd met meerdere portefeuillehouders vanwege dezeportefeuilleverdeling. Een wethouder is verantwoordelijk voor het grondbedrijf, maar andere wethouders voor woningbouw in de kleine kernen, woningbouw in de grote kernen en bedrijventerreinen. Als men een ontwikkeling op een bepaald vlak (woningbouw of bedrijventerreinen) wil opstarten, zal er afstemming plaats moeten vinden met en tussen de betrokken wethouders. Er is op bestuurlijk niveau zodoende sprake van functiescheiding.
- i De gemeenteraad van Steenwijkerland heeft geen afspraken met het college gemaakt over de werking met inhoudelijke varianten als basis voor de grondexploitaties. De gemeenteraad krijgt in de meeste gevallen een uitgewerkt inhoudelijke variant, inclusief financiële vertaling daarvan in een grondexploitatie te zien waarin het college al keuzes heeft gemaakt. Bij de sanering van de vuilstortplaats van het Van den Kornputkwartier zijn de gemeenteraad wel varianten voorgelegd. De gemeenteraad geeft aan wel behoefte te hebben aan dergelijke varianten. Hierbij gaat het de gemeenteraadvooral ook om de maatschappelijke effecten van een woonwijk.
- j De gemeenteraad van Steenwijkerland heeft met haar college ook geen afspraken gemaakt over het voorleggen van scenario's in de grondexploitaties. De nu

gepresenteerde grondexploitaties kunnen zodoende de indruk wekken als zijnde de waarheid. Er wordt geen inzicht geboden wat de (financiële) consequenties zijn van het veranderen van de parameters in deze exploitaties, zoals bijvoorbeeld een tegen-/ of meevallende afzet, een veranderende rentestand, et cetera.

- k Het grondbedrijf van Steenwijkerland is niet actief met het doorrekenen van financiële scenario's voor in de verre toekomst. Wel is men actief bezig met scenario's voor de komende 5 jaar. Hierbij gaat het vooral over scenario's voor een realistische invulling van de grondexploitaties op het gebied van wonen en werken. De gemeente heeft een onderzoek laten uitvoeren naar de woningbehoefte binnen Steenwijkerland waarbij de netto woningbehoefte is afgewaardeerd naar 100 nieuwe woningen per jaar.

Ook voor bedrijventerreinen is men bezig met een revitaliseringsplan, omdat men merkt bijvoorbeeld in het geval van Hooijdijk Zuid dat het in deze economische tijden moeilijk is bedrijvenkavels te verkopen. Vandaar dat men eerst de leegstand in de al bestaande bedrijvengebouwen wil oplossen alvorens men weer nieuwe exploitaties voor dit type bouw gaat ontwikkelen.

- l Het grondbedrijf vertaalt het beleid op het terrein van Ruimtelijke Ordening, Wonen en Bedrijven. In deze beleidstukken wordt rekening gehouden met de toekomst van de gemeente Steenwijkerland. Hiermee is het grondbedrijf volgend op deze bredere visies. De invulling van de grondexploitaties wordt aangepast aan dit beleid. Dit beleid wordt vastgesteld door de gemeenteraad. Hier vindt veel discussie over plaats.
- m In de MBG is een paragraaf opgenomen met een duidelijke beschrijving van de Algemene Reserve Grondexploitaties (ARG), welke de buffer vormt tussen het grondbedrijf en de algemene middelen, en de vermogenspositie van het grondbedrijf. Hierin wordt beschreven waaruit de ARG bestaat en zijn richtlijnen opgenomen over wanneer de ARG wordt aangevuld. Ook zijn er specifieke richtlijnen opgenomen wanneer winsten en verliezen genomen dienen te worden. Hiermee heeft de gemeente Steenwijkerland criteria voor het doen van afdrachten aan de algemene reserves c.q. winst- en verliesnemingen vastgelegd.
- n De gemeente Steenwijkerland zet zich momenteel, zowel ambtelijk als bestuurlijk, actief in om de informatie omtrent de grondexploitaties beter inzichtelijk en toegankelijk te maken voor raadsleden. Gemeenteraad, college en ambtelijke organisatie is van mening dat de transparantie omtrent de grondexploitaties beter kan. September jongstleden is een presentatie gegeven om de raadsleden actief te betrekken bij de werkzaamheden van het grondbedrijf.
- o De gemeenteraad moet naar haar mening vaak zelf achter informatie aan. Raadsleden geven toe dit op hun beurt maar in beperkte mate actief te doen. Ook vinden diverse raadsleden dat de grondexploitaties en informatie hierover te

cijfermatig van opzet zijn; het verhaal achter de cijfers ontbreekt. Men geeft aan dat de materie niet voor ieder raadslid even goed te doorgronden is.

5.3 | BEVINDINGEN NORM 2: INFORMATIEVOORZIENING

- p Binnen de gemeente Steenwijkerland zijn afspraken gemaakt aangaande de informatievoorziening vanuit het college aan de gemeenteraad. Deze afspraken zijn verankerd in de reguliere planning- en control-cyclus van de gemeente Steenwijkerland.
- q De BBV en de gebruikelijke p&c-cyclus zijn leidend ten aanzien van de momenten waarop informatie wordt verstrekt. Activiteiten rondom de grondexploitaties worden gemonitord via de reguliere p&c-cyclus (jaarrekening en begroting). Bij de jaarrekening en begroting wordt een volledige rapportage gegeven over de grondexploitaties. Indien noodzakelijk wordt er een individueel traject ingezet bij een grondexploitatie waarin aanvullende informatie wordt versterkt omtrent de betreffende grondexploitatie. Van normering van de term 'noodzakelijk' is echter geen sprake.
- r In het kader van de reguliere p&c-cyclus rapporteert het college, betreffende het grondbeleid en de grondexploitaties, op vier momenten aan de gemeenteraad:
 - Programmabegroting;
 - Bestuursrapportage;
 - Meerjarenbegroting Grondexploitaties;
 - Jaarrekening.
- s De MBG is vertrouwelijk, deze wordt ter inzage neergelegd voor de gemeenteraad bij de griffie. Raadsleden zijn echter niet actief in het inzien van dit document.
- t Daarnaast wordt er gerapporteerd in de voor- en najaarsnota als er significante afwijkingen zijn op een grondexploitatie. De norm geldt dat iets als een significante afwijking wordt aangemerkt bij een verandering (stijging of daling) van €50.000,- of meer op een grondexploitatie ten opzichte van het voorafgaande boekjaar. Deze norm is afgesproken met het grondbedrijf, maar is niet officieel vastgelegd in een document.
- u Omtrent de in deze informatiedragers (jaarrekening, programmabegroting) op te nemen onderwerpen bestaan richtlijnen, zoals verwoord in artikel 16 van het BBV. Geconstateerd kan worden dat in formele zin aan deze richtlijnen wordt voldaan.
- v Er wordt in Steenwijkerland niet met startdocumenten gewerkt, waarin inhoudelijke/maatschappelijke en financiële doelstellingen in de tijd worden uitgezet of waar tijdens herzieningen van grondexploitaties op wordt teruggegrepen.

De gemeenteraad wordt echter wel betrokken in de voorbereidingsfase. Zo wordt voorafgaand aan het vaststellen van een grondexploitatie aan de gemeenteraad gevraagd voorbereidingskrediet te verlenen waaruit de nodige plankosten betaald

kunnen worden. Het eerste stuk waarover de gemeenteraad vervolgens een formeel besluit neemt is de volledige grondexploitatie.

Voordat de grondexploitatie definitief wordt gemaakt is er al een hele weg aan vooraf gegaan. De projectleider heeft, in overleg met Ruimtelijke Ordening, al gekeken of ze iets willen ontwikkelen op de betreffende grond. De planeconoom berekent vervolgens of er een haalbare exploitatie uit kan komen. De interactie tussen de projectleider en planeconoom wordt vanaf dan steeds intensiever.

- w Naast de reguliere informatievoorziening informeert het college de gemeenteraad incidenteel actief in het geval van majeure inhoudelijke afwijkingen van oorspronkelijke plannen c.q. door de gemeenteraad gestelde (project)kaders. Bij het project Van den Kornputkwartier heeft men de gemeenteraad twee maal van aanvullende informatie voorzien en probeert men de gemeenteraad intensief te betrekken. Er zijn geen kaders vastgesteld omtrent de momenten waarop het college de gemeenteraad aanvullend informeert.
- x Toen de grondexploitatie Van den Kornputkwartier in 2010 herzien werd en voor instemming aan de gemeenteraad werd voorgelegd is uitgebreid aandacht besteed aan de beschrijving van het oorspronkelijke projectplan, de herziening van het project en de redenen voor deze herziening. Op deze manier wordt voor raadsleden inzichtelijk gemaakt wat de oorspronkelijke doelstellingen van het plan waren en wat er verandert ten opzichte van deze doelstellingen. De doelstellingen worden vooral in financiële zin toegelicht en de maatschappelijke doelen of de maatschappelijke effecten van de doelstellingen worden niet duidelijk.
- y Het college zegt zich steviger in te zetten voor transparantie van de grondexploitaties dan voorgaande colleges. Concrete acties zijn het afstemmen van de gehele p&c-cyclus met de p&c-cyclus van het grondbedrijf. Afwijkingen in grondexploitaties worden nu voornamelijk in de begroting en jaarrekening benoemd en minder in de voorjaarsnota/najaarsnota. De planexploitatie werd voornamelijk in de voorjaarsnota/ najaarsnota gemeld. Er wordt naar gestreefd dit ook in de begroting/jaarrekening tot uiting te brengen en alleen de afwijkingen te melden in de voorjaarsnota/ najaarsnota. Daarnaast zet het college zich in voor objectieve informatiedeling en wil het voorkomen dat beslissingen worden genomen, gebaseerd op louter positieve gegevens. Dit was het geval bij de grondexploitatie 'De Schans'. Deze grondexploitatie werd rooskleurig gepresenteerd terwijl dit eigenlijk niet het geval was.
- z Het transparanter maken van het grondbeleid is nog volop in ontwikkeling. Raadsleden geven aan deze veranderingen op dit moment nog onvoldoende te herkennen. Zij zien over de afgelopen jaren geen duidelijke verandering in de transparantie omtrent de grondexploitaties.
- aa Naast het feit dat het huidige college de actieve informatieplicht naar behoren invult rondom het grondbeleid, heeft ook de gemeenteraad een enigszins kritischere grondhouding aangenomen als gevolg van de economische tijden. Voor de

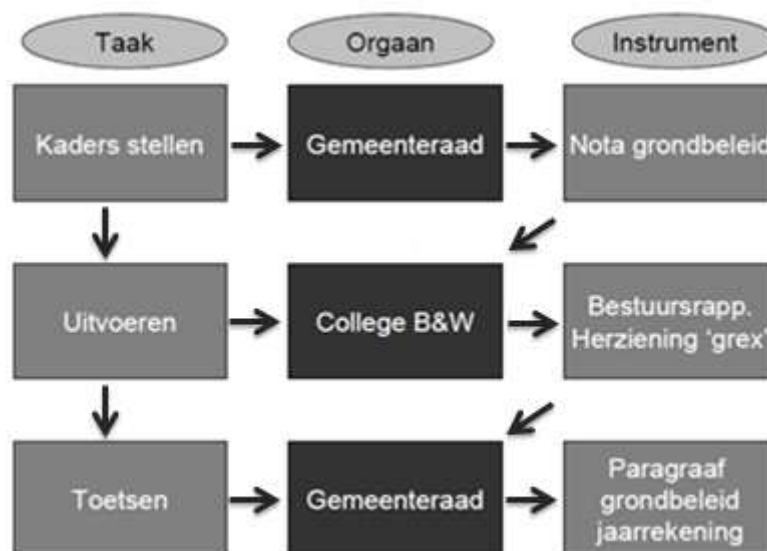
raadsleden is het nog wel zoeken naar een manier om duidelijke kaders te stellen en buiten de reguliere p&c-cyclus aanvullende informatie te vragen en de informatie die men ontvangt te duiden.

- bb Naast de diverse momenten waarop schriftelijke informatievoorziening vanuit het college richting gemeenteraad plaatsvindt, zijn commissie- en gemeenteraadsleden aan de hand van een informatieavond, belegd vanuit de ambtelijke organisatie geïnformeerd over de werking van het grondbedrijf in Steenwijkerland.

5.4 | BEVINDINGEN NORM 3: ROLVERDELING

- cc De rolverdeling inzake het grondbeleid en de grondexploitaties in Steenwijkerland wordt op hoofdlijnen onderscheiden naar drie partijen: gemeenteraad, college van B&W en de ambtelijke organisatie. In het kader van dit onderzoek is vooral de relatie tussen de gemeenteraad en het college van belang. De verdeling van bevoegdheden en verantwoordelijkheden rondom het grondbeleid en de grondexploitaties tussen gemeenteraad en college berust in de kern op het dualistisch stelsel. De gemeenteraad stelt idealiter de kaders vast (nota grondbeleid) en het college voert het grondbeleid uit binnen deze gestelde kaders.

De bevoegdheidsverdeling tussen gemeenteraad en college aangaande het grondbeleid en de grondexploitaties zou, specifiek voor dit thema, geregeld kunnen worden in een nota grondbeleid. De gemeenteraad controleert het college vervolgens in haar taakuitvoering (aan de hand van de paragraaf grondbeleid in de jaarrekening en tussentijdse bestuursrapportages) in hoeverre dit heeft plaatsgevonden binnen de door de gemeenteraad gestelde kaders. Schematisch kan dit als volgt worden weergegeven:



- dd In formele zin wordt de hiervoor geschetste systematiek in Steenwijkerland niet volledig toegepast zoals in voorgaande figuur

weergegeven. Het gebrek aan een nota grondbeleid zorgt ervoor dat er geen volledige duidelijkheid bestaat over de bevoegdheden van het college inzake de uitvoering van het grondbeleid. Zo is er geen mandaat/ financieel kader afgesproken waarbinnen het college, zonder het vooraf informeren van de gemeenteraad, strategische grondaankopen kan doen. Het college dient voor iedere aankoop die het doet goedkeuring van de gemeenteraad te krijgen. Anderzijds zijn er geen 'spelregels' bepaald voor situaties waarin het college de gemeenteraad direct dient te informeren.

ee Ook de gemeenteraad kan haar kaderstellende rol niet voldoende invullen omdat een nota grondbeleid, waarin zij deze kaders behoort te stellen, ontbreekt. Door het ontbreken van deze nota grondbeleid zijn de spelregels inzake het grondbeleid tussen college en gemeenteraad niet duidelijk.

ff Het lijkt dat deze situatie van oudsher is gegroeid binnen de gemeente Steenwijkerland. Er werd bewust gekozen geen nota grondbeleid te hebben. Kaders stellen aan de grondexploitaties kreeg binnen de gemeente weinig prioriteit, het was een bewuste keuze dit steeds op de achtergrond te plaatsen. De gemeenteraad voerde met name haar controlerende taak uit. De gemeenteraad vroeg ook niet specifiek om grondbeleid en stelde weinig vragen bij de grondexploitaties. De gemeenteraad begint, sinds de economische tijden veranderd zijn, meer vragen te stellen bij de grondexploitaties. Raadsleden stellen vragen over de stand van zaken, welke problemen er zijn en hoe deze worden opgelost. Van echt strategische vragen is echter vaak geen sprake.

gg Door het gebrek aan spelregels is voor de gemeenteraad ook niet altijd duidelijk welke beslissingen het college neemt inzake het grondbeleid. De gemeenteraad heeft het gevoel te veel te moeten vertrouwen op de informatie die het college verstrekt. Deze informatie is niet altijd even duidelijk, vaak cijfermatig van aard en niet voor ieder raadslid te doorgronden.

hh Ook zorgt de gebrekkige informatievoorziening over specifieke risico's per grondexploitatie ervoor dat de gemeenteraad geen grip heeft op het grondbeleid en geen inzicht heeft in de financiële risico's van de specifieke grondexploitaties.

ii De gemeenteraad heeft gezien de gebrekkige informatievoorziening en het ontbreken van duidelijke kaders niet altijd de kans haar rol voldoende in te vullen. De gemeenteraad laat echter ook kansen onbenut om zich kritisch op te stellen. De gemeenteraad toont in het algemeen geringe interesse in de grondexploitaties. De stukken die vertrouwelijk ter inzage liggen worden nauwelijks ingezien door raadsleden. Ook specifieke kennis over grondexploitaties ontbreekt. Over grondexploitaties wordt bijna nooit uitgebreid gediscussieerd, het zijn altijd hamerstukken. De visies die leidend zijn voor de grondexploitaties staan daarentegen wel uitgebreid ter discussie.

6 | CONCLUSIES & AANBEVELINGEN

6.1 | INLEIDING

In dit hoofdstuk geven we eerst de bevindingen in een oogopslag in een tabel weer, vervolgens presenteren we de hoofdvragen van het onderzoek en de antwoorden daarop. Daarna zijn de conclusies van het onderzoek op basis van de onderzoeksbevindingen uiteengezet. De conclusies worden gevolgd door een aantal praktische aanbevelingen.

6.2 | BEVINDINGEN IN EEN OOGOPSLAG

De bevindingen in dit hoofdstuk rondom grondbeleid in de gemeente Steenwijkerland zijn in onderstaande tabel kort samengevat weergegeven. Voor de beoordeling van de norm is gebruik gemaakt van de gradaties +/- -. Wordt aan een norm voldaan dan wordt een + gegeven, wordt gedeeltelijk aan een norm voldaan dan is een +- gegeven en wordt niet aan een norm voldaan dan is een – gegeven.

Norm	Beoordeling	Beschrijving
Kaderstelling		
A1: beleid in de vorm van nota grondbeleid en nota grondprijzen is aanwezig	-	Geen nota grondbeleid, geen nota grondprijzen. Grondprijzen opgenomen in MBG
A2: beleidskader wordt periodiek geactualiseerd, grondbeleid iedere 4 jaar, grondprijzen ieder jaar	-	Geen nota grondbeleid, dus geen periodieke actualisering
A3a: beoordelingscriteria o.b. waarvan grondexploitaties worden gestart, (on)gewijzigd worden voortgezet of beëindigd vastgesteld.	-	Geen duidelijke beoordelingscriteria vastgelegd wanneer grondexploitaties worden gestart, (on)gewijzigd worden voortgezet of beëindigd.
A3b: momenten van opstellen, herzien en vaststellen grondexploitaties vastgelegd.	+-	Geen duidelijke momenten vastgelegd wanneer grondexploitaties worden opgesteld of vastgesteld. Herziening van grondexploitaties gebeurt in MBG en jaarrekening.
A3c: Frequentie en wijze waarop risicoanalyses bij grondexploitaties worden toegepast zijn vastgelegd. Indeling in risicocategorieën.	-	Geen frequentie vastgelegd waarin risicoanalyses worden toegepast, ook geen indeling van risicocategorieën, risicobeschrijving zeer algemeen.
A3d: Risico-inschatting en beoordeling niet door dezelfde persoon (ambtelijke functiescheiding), afdeling financiën en concerncontrol vervullen onafhankelijke rol t.o.v. grondbedrijf.	-	Geen ambtelijke functiescheiding bij controller grondbedrijf, concerncontrol en afdeling financiën beperkte rol inzake grondexploitaties.
A3e: Uitgangspunten voor treffen van voorzieningen en criteria voor het doen van afdrachten aan algemene reserves c.q. winstnemingen.	+	In MBG is vastgelegd wanneer verliezen- en winsten genomen worden en wanneer afdrachten plaatsvinden aan de algemene reserves.
A3f: Werkt met inhoudelijke varianten en financiële	-	Geen sprake van werken met inhoudelijke varianten en

Norm	Beoordeling	Beschrijving
scenario's.		financiële scenario's.
A3g: Werkwijze inzake grondbeleid wordt inzichtelijke gemaakt voor gemeenteraadsleden.	+-	Getracht wordt de werkwijze inzichtelijker te maken voor gemeenteraadsleden, raadsleden zeggen daar tot nu toe weinig van te merken.
Informatievoorziening		
B1: Beleid t.a.v. informatievoorziening van college naar raad inzake grondbeleid vastgesteld	+	Er is beleid vastgesteld ten aanzien van de informatievoorziening vanuit het college naar de gemeenteraad omtrent grondexploitaties.
B2a: Voldoen aan vereisten vanuit BBV met standaard p&c cyclus.	+	Standaardmomenten (p&c-cyclus) zijn vastgelegd en hiermee wordt voldaan aan vereisten vanuit BBV.
B2b: Afspraken waarop aanvullende informatievoorziening plaatsvindt vastgelegd.	+-	Vastgelegd is dat aanvullende informatievoorziening plaatsvindt 'indien noodzakelijk', geen normering van 'noodzakelijk'.
B2c: Vorm waarin informatie wordt aangedragen vastgelegd.	+	Vorm waarin de informatie wordt aangedragen, is vastgelegd.
B2d: Onderwerpen die worden opgenomen in informatiedrager vastgelegd.	-	Onderwerpen die in de informatiedrager moeten worden opgenomen, zijn niet vastgelegd.
B3: Bij start grondexploitatie wordt een startdocument opgesteld met doelen, beoogd financieel resultaat, planning en risico's.	-	Geen sprake van een startdocument bij de start van iedere grondexploitatie.
B4: College informeert raad minimaal jaarlijks over stand van zaken grondexploitaties.	+	Het college rapporteert in rapportages aan de gemeenteraad over de stand van zaken in de grondexploitaties.
B5: Gemeente stelt kritische vragen om situatie te verhelderen of beheersbaar te maken.	+-	De gemeenteraad stelt niet altijd kritische vragen over de grondexploitaties. Er is wel een stijgende lijn waar te nemen.
Rolverdeling		
C1a: Afspraken gemaakt over bevoegdheden college en gemeenteraad.	-	Door ontbreken van nota grondbeleid verdeling van bevoegdheden tussen college en raad niet altijd duidelijk.
C1b: Afspraken over mogelijkheden voor gemeenteraad tot beïnvloeding van de kaders.	-	De mogelijkheden voor de gemeenteraad tot beïnvloeding van de kaders zijn niet altijd duidelijk vanwege moeilijk te doorgronden materie en ontbreken kaders.
C1c: Afspraken gemaakt over rapportages over afwijkingen en consequenties van beleid.	-	Er zijn geen duidelijke afspraken gemaakt over de rapportages over afwijkingen en consequenties van beleid.
C2a: Sleutelpersonen hebben inzicht in ontwikkelingen en eventuele afwijkingen per	+-	Afwijkingen worden door middel van een verschillenanalyse besproken in de MBG. Geen

Norm	Beoordeling	Beschrijving
grondexploitatie t.o.v. oorspronkelijke doelstellingen.		overzicht van oorspronkelijke doelstellingen. Wel duidelijke teruggreep naar begindoelstellingen bij herziening van grondexploitatie.
C2b: Sleutelpersonen hebben inzicht in uitkomsten van risicoanalyses per grondexploitatie en het grondbedrijf als geheel.	-	Geen inzicht in specifieke risicoanalyses per grondexploitatie en grondbedrijf als geheel.
C2c: Sleutelpersonen hebben inzicht in mogelijke oplossingsrichtingen en scenario's voor tegenvallende ontwikkelingen in grondexploitaties.	+-	Geen mogelijke oplossingsrichtingen/ scenario's voor tegenvallende ontwikkelingen, wel aanpassing van beleid zoals revitalisering bedrijventerreinen en afwaardering netto toename woningen.

Tabel 1: Bevindingen in een oogopslag

6.3 | ANTWOORD OP DE HOOFDVRAGEN

Bij aanvang van het onderzoek heeft de rekenkamer Steenwijkerland zichzelf de volgende vragen gesteld:

1. *Is in de gemeente Steenwijkerland sprake van voldoende transparantie en risicobeheersing rondom het grondbeleid en de grondexploitaties?*
2. *Hebben college en gemeenteraad voldoende sturing(smogelijkheden) en hoe is de bestuurlijke aansturing in de praktijk?*
3. *Wat is de huidige stand van zaken?*

Het antwoord op deze hoofdvragen is als volgt geformuleerd:

In de gemeente Steenwijkerland is momenteel nog sprake van onvoldoende transparantie en risicobeheersing rondom het grondbeleid en de grondexploitaties. Tussen college en gemeenteraad zijn geen algemene beleidskaders afgesproken en vastgelegd betreffende de uitvoering van het grondbeleid en de onderbouwing en verantwoording aan de hand van grondexploitaties. Er wordt geen duidelijk inzicht gegeven in de risico's per grondexploitatie, waardoor de risico's voor raadsleden moeilijk te doorgronden zijn en daarmee onvoldoende beheersbaar. Daarbij is de informatievoorziening in Steenwijkerland vooral cijfermatig en hierdoor lastig te doorgronden voor raadsleden. De interpretatie van deze cijfers wordt veelal ook niet door het college proactief gerapporteerd. Ook is niet duidelijk wanneer aanvullende informatievoorziening moet plaatsvinden vanuit het college richting de gemeenteraad. De gemeenteraad kan op haar beurt hierdoor haar kaderstellende en controlerende rol onvoldoende invullen.

Op dit moment zijn processen rondom het grondbedrijf en de grondexploitaties onvoldoende inzichtelijk en beheersbaar voor de gemeenteraad. Hierdoor heeft vooral

de raad onvoldoende grip op het grondbeleid. Ambtelijk en bestuurlijk heeft men een duidelijk beeld hoe het grondbedrijf ervoor staat. Processen rondom de grondexploitaties en het grondbedrijf zijn op dit moment dus niet voor alle betrokkenen inzichtelijk. Opgemerkt moet worden dat zowel het college, de gemeenteraad als de ambtelijke organisatie hebben aangegeven te zien dat er verbeterpunten liggen rondom de transparantie en risicobeheersing. Er worden ambtelijk en bestuurlijk ook al stappen in die richting ondernomen, maar deze zijn nog onvoldoende zichtbaar ten tijde van dit onderzoek.

Dit antwoord wordt met de conclusies uit paragraaf 6.4 nader onderbouwd.

6.4 | CONCLUSIES

1. Welwillend college, gemeenteraad en ambtelijke organisatie; goede voornemens

Het college en het grondbedrijf zijn welwillend en voornemens de transparantie rondom het grondbedrijf en de grondexploitaties te verbeteren. In eerdere collegeperioden was het grondbeleid weinig transparant en werd er politiek-bestuurlijk nauwelijks aandacht aan besteed. Vanwege de veranderde economische tijden ziet men het belang in van een transparant grondbedrijf. Omdat het grondbedrijf echter tijden niet transparant was, is het niet eenvoudig dit binnen de korte tijd waarin het huidige college zitting heeft te veranderen.

Ook raadsleden geven te kennen dat zij niet voldoende kritisch zijn ten opzichte van de grondexploitaties en zich hier ook niet altijd bijzonder voor hebben ingespannen. Dit onderzoek kan daarom helpen de welwillendheid bij het college, de gemeenteraad en op ambtelijk niveau te ondersteunen en enkele handvatten ter verbetering aan te reiken.

2. Geen helder grondbeleid

Rondom het grondbeleid en de grondexploitaties in het algemeen zijn in Steenwijkerland geen kaderstellende afspraken gemaakt en vastgelegd tussen college en gemeenteraad in een nota grondbeleid. Er is wel sprake van Ruimtelijke Ordening, Wonen en Bedrijven beleid. Dit beleid is leidend voor de invulling van de grondexploitaties. Ook wordt inzicht geboden in de grondprijzen in de MBG. Echter, door het ontbreken van een nota grondbeleid en duidelijke procesbeschrijvingen rondom de uitvoering van het grondbeleid, ontbreekt het de gemeenteraad, het college en het grondbedrijf aan duidelijke richtlijnen voor de uitvoering van het grondbeleid en daarmee voor het opstellen, actualiseren of herzien van de daaronder liggende grondexploitaties.

3. Ontbreken afspraken informatievoorziening

De informatievoorziening rondom het grondbeleid en de grondexploitaties in Steenwijkerland is gefragmenteerd en daarmee weinig transparant. Deze fragmentatie van de informatievoorziening blijkt vooral uit:

- a. het ontbreken van afspraken omtrent aanvullende informatievoorziening vanuit het college richting gemeenteraad;
- b. het sterke cijfermatige en financiële karakter van de informatievoorziening;
- c. het veelal ontbreken van een interpretatie op basis van de aangedragen informatie, zoals een scherpe en heldere analyse van de maatschappelijke effecten en financiële risico's;
- d. er wordt, nadat de gemeenteraad heeft ingestemd met de grondexploitatie, geen inzicht meer geboden in exploitatie-specifieke risico's per grondexploitatie.

Er zijn bepaalde afspraken gemaakt omtrent de informatievoorziening in de reguliere planning- & control-cyclus van de gemeente Steenwijkerland en er bestaan richtlijnen omtrent de op te nemen onderwerpen in informatiedragers, zoals verwoord in artikel 16 van het BBV. Deze nogal technische en formele 'afspraken' blijken echter niet voldoende om tot een bevredigende en samenhangende informatieverstrekking te komen. Ook blijkt de informatie door haar bondige en vaak cijfermatige karakter onvoldoende helder voor de raadsleden.

4. Geen inhoudelijke scenario's/ startdocument

Het college werkt niet met inhoudelijke varianten en past ook geen financiële scenario's toe in haar informatievoorziening aan de gemeenteraad. De gemeenteraad heeft dientengevolge weinig keuzemogelijkheden en kansen tot kaderstelling. Ofwel, aan de gemeenteraad wordt geen expliciete inhoudelijke keuze voorgelegd en wordt geen expliciet inzicht geboden in de financiële consequenties in het geval variabelen/aannames in de praktijk anders blijken uit te vallen. Raadsleden zouden veel kritischer kunnen opereren op het moment dat zij vooraf ook zicht krijgen in de financiële consequenties van mogelijk tegenvallende (of juist meevallende) afzettermijnen of rentestanden.

5. Dubbele rolinvulling administrateur grondbedrijf

De administrateur van het grondbedrijf voert zowel administratieve als controlerende taken uit binnen het grondbedrijf. Dit zorgt voor een dubbel rol; de administrateur controleert in principe zichzelf. Ondanks dat het grondbedrijf het idee heeft dat de controle voldoende is en de accountant hier nog nooit een opmerking over heeft gemaakt, is het toch een opmerkelijk punt dat aandacht behoeft.

6. Onvoldoende kritische grondhouding gemeenteraad

Als gevolg van de beperkte frequentie van en samenhang tussen de verschillende informatiedragers vanuit het college richting de gemeenteraad kan de gemeenteraad haar controlerende en kaderstellende rol moeilijk invullen. Raadsleden geven dan ook aan weinig 'grip' te hebben op het grondbeleid en weinig inzicht te krijgen in de omvang van de (werkelijke) financiële risico's – en scenario's daarin – van het 'grondbedrijf'. Daarnaast maken onduidelijke afspraken over en een gebrek aan het

werken met varianten en scenario's en het ontbreken aan een standaardindeling in risicocategorieën het onmogelijk voor de gemeenteraad om risicovolle exploitaties nauwlettend te volgen.

Het is echter niet alleen aan de gebrekkige of onduidelijke informatievoorziening te wijten dat de gemeenteraad onvoldoende inzicht heeft in de grondexploitaties. De gemeenteraad neemt zelf ook weinig initiatief tot het opvragen/ inzien van informatie. Daarnaast wordt er weinig discussie gevoerd over de grondexploitaties. De economische situatie heeft er wel voor gezorgd dat de gemeenteraad wat alerter is. De gemeenteraad is zich bewust van haar terughoudende positie en is bereid hier verbeteringen in aan te brengen.

6.5 | AANBEVELINGEN

De rekenkamer Steenwijkerland doet naar aanleiding van voorgaande conclusies een aantal concrete aanbevelingen ter verbetering van de transparantie rondom het grondbeleid en de grondexploitaties. De complexiteit van de materie is voor de rekenkamer aanleiding geweest om de aanbevelingen concreet toepasbaar te formuleren.

1. Formuleer kaderstellend grondbeleid

De rekenkamer Steenwijkerland adviseert het college een kaderstellend grondbeleid te formuleren. Door middel van dit kaderstellend grondbeleid wordt de wijze waarop uitvoering kan worden gegeven aan de toekomstvisie op Steenwijkerland duidelijk. Aan de hand hiervan kan de gemeenteraad haar kaderstellende en controlerende taken beter uitvoeren. Het college kan op basis van dit grondbeleid de daarin vastgestelde instrumenten beter inzetten om tot een zorgvuldige en daadkrachtige uitvoering te komen. Dit kaderstellend grondbeleid bestaat uit twee delen, een nota grondbeleid en een nota grondprijzen:

- a. In de nota grondbeleid wordt bekeken wat de huidige (financiële) positie van 'het grondbedrijf' is en wat de visie van de gemeente Steenwijkerland voor de toekomst daarop is. Hierin worden tussen college en gemeenteraad afspraken gemaakt over de kaders waarbinnen de uitvoering van het grondbeleid dient plaats te vinden.
- b. Middels de nota grondprijzen wordt inzichtelijk gemaakt tegen welke prijzen gronden ten behoeve van bebouwing of niet openbaar gebied in Steenwijkerland worden uitgegeven. Deze nota grondprijzen is echter al opgenomen in de MBG.

2. Maak duidelijk afspraken omtrent (aanvullende) informatievoorziening

De rekenkamer Steenwijkerland adviseert de gemeenteraad en het college samen op zoek te gaan naar de juiste frequentie, inhoud en diepgang van de verplichte als de aanvullende informatieverstrekking rondom het grondbeleid. Alleen bij het bezit van

voldoende informatie kan de gemeenteraad haar kaderstellende en controlerende taak goed invullen. In dit verband adviseert de rekenkamer de gemeenteraad aan het college te vragen om een heldere notitie op te stellen over afspraken omtrent de toekomstige informatievoorziening over het grondbeleid/ de grondexploitaties. Daarin dienen heldere afspraken vastgelegd te worden over de vorm, inhoud en frequentie van deze informatievoorziening. De volgende spelregels dienen ten minste te worden uitgewerkt in deze notitie:

- a. wat onder grote (risicovolle) projecten wordt verstaan en hoe daarover wordt gerapporteerd;
- b. wat onder kleinere (minder risicovolle) projecten wordt verstaan en hoe daarover wordt gerapporteerd;
- c. welke aspecten in de verschillende informatiebronnen worden opgenomen (en welke niet);
- d. het type informatie dat in de verschillende informatiebronnen wordt opgenomen (en wat niet);
- e. de termijn van het verstrekken van aangevraagde informatie;
- f. welke afspraken worden gemaakt tussen gemeenteraad en college omtrent frequentie en moment van aanvullende actieve informatieverstrekking van college naar gemeenteraad;
- g. welke aanvullende afspraken worden gemaakt tussen gemeenteraad en college omtrent de diepgang en helderheid van informatie aanvullend op artikel 16 van het BBV;
- h. in hoeverre in informatie wordt gerefereerd aan eerdere inhoudelijke en financieel gemaakte afspraken;
- i. de frequentie van informeren bij majeure financiële en inhoudelijke afwijkingen;
- j. wat wordt verstaan onder majeure inhoudelijke afwijkingen;
- k. wat wordt verstaan onder majeure financiële afwijkingen in grondexploitaties;
- l. in hoeverre cijfermatige en financiële cijfers toegelicht dienen te worden.

3. *Werk met startdocumenten en scenario's*

In het kader van deze notitie kunnen gemeenteraad en college met elkaar ook afspraken maken over het werken met zogenaamde 'startdocumenten'. Een startnotitie kan bij de (beoogde) ontwikkeling en realisatie van iedere grondexploitatie worden opgesteld als brondocument vanuit het college richting de gemeenteraad. Een startnotitie bevat bij voorkeur de volgende elementen:

- a. *Projectdoelstellingen*. Uitgewerkte concrete kwalitatieve (inhoudelijk) en kwantitatieve (financieel) projectdoelstellingen en aannames.
- b. *Risicoanalyses*. Deze analyses maken de kans op optreden van risico's duidelijk en schetsen de mogelijke effecten daarvan.
- c. *Beheersmaatregelen*. Geven een beeld van de tijdig te plegen interventies bij afwijkingen op de doelstellingen van het project. Deze maatregelen moeten verder gaan dan het treffen van financiële voorzieningen.
- d. *Scenario's*. Deze scenario's kunnen aangeven of de verwachtingen rond een grondexploitatie 'negatief, neutraal of optimistisch' van aard zijn. Raadsleden

kunnen kritischer opereren als zij vooraf zicht krijgen op de potentiële financiële consequenties van mogelijk tegenvallende of meevallende afzettermijnen en rentestanden. Overwogen kan worden deze scenario's alleen toe te passen op grote (risicovolle) grondexploitaties, opdat niet een wir-war aan scenario's ontstaat.

- e. *Risicocategorieën.* Om risico's vroegtijdig te kunnen zien is het belangrijk de grondexploitaties in te delen in risicocategorieën. Op deze manier kan de gemeenteraad bepaalde grondexploitaties nauwlettender volgen en zo haar prioriteiten bepalen.

4. Waarborg ambtelijke- en bestuurlijke functiescheiding

De rekenkamercommissie Steenwijkerland adviseert het college erop toe te zien dat binnen de ambtelijke organisatie de taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden rondom de controller van het grondbedrijf structureel goed belegd worden. Het is aan te bevelen harde afspraken te maken over de scheiding van de administratieve en controlerende taken die de controller van het grondbedrijf op dit moment beide invult. Op bestuurlijk niveau is de functiescheiding zodanig ingevuld dat de rekenkamercommissie adviseert deze op dezelfde manier te waarborgen.

5. Gemeenteraad actiever met grondbeleid aan de slag

De rekenkamer adviseert het college en de ambtelijke organisatie samen met de gemeenteraad te bezien welke informatie de gemeenteraad concreet nodig heeft en op welke punten de gemeenteraad de huidige informatie onvoldoende transparantacht. Daarnaast is het van belang dat de raadsleden zelf actiever worden in het inzien van informatie en het verdiepen in de grondexploitaties.

7 | REACTIE COLLEGE VAN BURGEMEESTER & WETHOUDERS

8 | NAWOORD REKENKAMER

Het college van burgemeester en wethouders heeft grondig gekeken naar het concept-rapport van de rekenkamer inzake het grondbeleid.

Op de meeste punten vinden het college en de rekenkamer elkaar. We zijn blij dat de aanbevelingen grotendeels worden overgenomen door het college en daarmee te verwachten is dat het de afgelopen jaren ingezette beleid ook de komende jaren voortgezet zal worden. Zeer belangrijk is daarbij de dialoog tussen het college en de raad over de wensen enerzijds en de mogelijkheden anderzijds. Transparantie wordt niet bepaald door het college, maar door de ervaringen van de raadsleden en daarmee door de beleving van de raad.

De verschillen van inzicht tussen college en rekenkamer inzake enige inhoudelijke punten zullen ongetwijfeld bij de verdere discussie tussen raad en college naar voren komen en indien wenselijk tot nadere conclusies leiden. Het komt de rekenkamer raadzaam voor om het ook door het college gewenste overleg om de aanbevelingen van de rekenkamer nader in te vullen te voeren.

Rest de rekenkamer haar dank uit te spreken aan de coöperatieve houding van ambtelijke en bestuurlijke zijde en van de gemeenteraadsleden.

A | OVERZICHT GERAADPLEEGDE PERSONEN

A.1 | GEÏNTERVIEWDE PERSONEN

- de heer J.G. van den Nouland, wethouder
- de heer R.G.H.P. Moonen, griffier
- de heer A.J. Peterson, gemeentesecretaris

A.2 | DEELNEMERS WERKSESSIE ALGEMEEN

- de heer R. Glerum, planeconoom
- de heer D. Harssema, teamleider projecten & vastgoed ontwikkeling
- de heer T. Oostendorp, controller grondbedrijf

A.2 | DEELNEMERS WERKSESSIE CASUS

- de heer R. Binnenmars, projectleider Van den Kornputkwartier
- de heer R. Glerum, planeconoom
- de heer D. Harssema, teamleider projecten & vastgoed ontwikkeling
- de heer T. Oostendorp, controller grondbedrijf
- de heer R. Sturre, Hooijdijk Zuid

A.3 | DEELNEMERS GROEPSPREK AFVAARDIGING RAAD

- Mevrouw V. Bruining-Lok (ChristenUnie)
- De heer J.W. Brus (CDA)
- De heer E. Dedden (BuitenGewoon Leefbaar)
- Mevrouw T. Jongeman-Smit (PvdA)
- Mevrouw M.G. van Olphen (Progressief Alternatief Steenwijkerland)
- De heer P. Rook (Christelijke Partij Burgerbelangen)
- De heer A.W. Stapel (VVD)

B | OVERZICHT GERAADPLEEGDE DOCUMENTEN

B.1 | ALGEMEEN

- Eindrapportage Benchmark Grondbedrijfstakingen 2010;
- Financiële verordening Steenwijkerland;
- Jaarrekening grondexploitaties 2009 en 2010;
- Kadernotitie Visie op Wonen en Leefbaarheid 2011;
- Meerjarenbegroting Grondexploitaties 2011-2014 en 2012-2015;
- Presentatie Grondexploitaties gemeenteraad 13-09-2011;
- Programmabegroting 2011-2014 en 2012-2015;
- Woonvisie Steenwijkerland 2007-2010 incl. bijlagenrapport.

B.2 | HOODIJK ZUID

- Gemeenteraad 26-03-2002: Aankoop grond voor ontwikkeling bedrijventerrein Hooijdijk-Zuid te Steenwijk
- Gemeenteraad 04-03-2003: Voorstel bedrijventerreinen Hooijdijk en Schaarkampen
- Gemeenteraad 26-01-2004: Aankoop Hooijdijk
- Gemeenteraad 09-03-2004: Ontwikkelen bedrijventerrein Hooijdijk te Tuk
- Gemeenteraad 09-03-2004: Toelichting grondexploitatie Hooijdijk Januari 2004

B.3 | VAN DEN KORNPOTKWARTIER

- Gemeenteraad 06-03-2007: Grondexploitatie Van den Kornputkwartier
- Gemeenteraad 06-03-2007: Toelichting grondexploitatie Van den Kornputkwartier
- Gemeenteraad 16-11-2010: Herziening grondexploitatie Van den Kornputkwartier
- Gemeenteraad 16-11-2010: Toelichting herziening grondexploitatie Van den Kornputkwartier.

Rekenkamercommissie Steenwijkerland

behandeld door Daniël Harssema

afdeling REO

telefoon (0521) 53 88 55

ons kenmerk 1207-38-REO-DH

uw kenmerk 2012/AS/01

bijlagen

*Steenwijk
(verzendsdatum)*

24 FEB. 2012

Onderwerp

Bestuurlijke reactie rapport grondbeleid Steenwijkerland

Geachte Rekenkamercommissie Steenwijkerland,

Momenteel doet u onderzoek naar de invloed van de kaderstelling, informatievoorziening en rolverdeling op de transparantie en risicobeheersing inzake het grondbeleid en de grondexploitatie van de gemeente Steenwijkerland. Onlangs heeft u het concept eindrapport gepresenteerd, inclusief conclusies en aanbevelingen.

In uw brief van 30 januari 2012 heeft u ons gevraagd hierop een bestuurlijke reactie te geven in het kader van hoor en wederhoor. In deze brief zetten wij onze reactie uiteen.

Eerst gaan wij in zijn algemeenheid in op de positie van ons grondbedrijf. Vervolgens gaan wij in op een aantal inhoudelijke zaken ten aanzien van het concept eindrapport. Tenslotte geven wij commentaar op de conclusies en aanbevelingen van uw conceptrapport.

Algemeen

In het afgelopen jaar zijn er al belangrijke stappen gezet in het proces om te komen tot een professionelere wijze van werken van de afdeling REO. Het grondbedrijf is onderdeel van deze afdeling. Het gaat er dan in het bijzonder om, dat de werkzaamheden op een bij deze tijd behorende werkwijze en met inachtnaam van de bestuurlijke verantwoordelijkheden en bevoegdheden van ons college en de gemeenteraad worden verricht. Ook voor het grondbedrijf is inmiddels al het één en ander veranderd. Hierbij kan gedacht worden aan de wijze van werken, de inhoud van de verslaglegging en de rapportages, de organisatie van een raadsinformatiebijeenkomst over het grondbedrijf en de deelname aan een Benchmark van een aantal gemeentelijke grondbedrijven. In dat veranderingsproces past ook het opstellen van een nota grondbeleid. Hoewel in het verleden bewust er voor is gekozen geen afzonderlijke nota grondbeleid op te stellen, hebben wij ons in het jaar 2011 al voorgenomen dat in 2012 gestart zou worden met het opstellen van een nota Grondbeleid.

Inhoudelijke zaken

Graag nemen wij de gelegenheid om, in aanvulling op de ambtelijke reactie van 29 december 2011, inhoudelijk te reageren op de tekst in het rapport. Wij geven onze reactie puntsgewijs weer zodat het direct te relateren is aan het rapport.

Om te beginnen zijn we blij met uw constatering dat er geen concrete signalen zijn dat er iets fout gaat binnen het grondbedrijf van de gemeente Steenwijkerland.

Het wordt terloops genoemd in de inleiding, maar voor ons van groot belang gelet op de problematiek van de vastgoedmarkt. Volgens ons kan in Steenwijkerland worden gesproken van een goed functionerend grondbedrijf. Dit wordt bevestigd door de jaarlijkse tevreden reactie van de accountant. Door het nemen van diverse maatregelen heeft Steenwijkerland in deze economisch moeilijke tijd een goede grip op de financiële situatie van het grondbedrijf.

In paragraaf 1.1. wordt gesproken over een rentelast van € 1,2 miljoen. Er wordt vermeld dat *'het achterblijven van (verwachte) opbrengsten betekent dus jaarlijks een vergelijkbare verliespost voor de gemeentelijke exploitatie'*.

Dit is in onze ogen te kort door de bocht gesteld en gaat ervan uit dat in alle 41 projecten er geen verkopen zijn voor dat jaar. De werkelijkheid is dat de verkopen, zij het op een lager niveau, doorgaan en er ook contractuele afspraken zijn met ontwikkelaars over afname van grond. De berekende rentepost (ca. € 1,2 miljoen) is meegenomen in de grondexploitaties. Bij tegenvallende opbrengsten worden maatregelen genomen, zoals het minimaliseren van de investeringen, om de boekwaarde niet of beperkt te laten toenemen. Het is dus niet zo dat achterblijvende opbrengsten zorgen voor een verliespost van € 1,2 miljoen.

Het in hoofdstuk 3 geformuleerde normenkader wordt neergezet als ideaaltypisch.

Belangrijk is hierbij op te merken dat het ook een theoretisch kader betreft. De gemeente kan zich hieraan spiegelen en die normen eruit pikken die van belang zijn voor Steenwijkerland. Het in zijn geheel doorvoeren van het normenkader legt wel een erg groot beslag op de organisatie en belast de grondexploitaties financieel nog meer omdat de organisatiekosten worden doorbelast als plankosten naar de projecten. Wij willen dan ook met de raad in overleg welke 'normen' wij zouden willen hanteren voor de gemeente Steenwijkerland. Temeer omdat in het verleden ook al afspraken zijn gemaakt met de raad over het grondbeleid.

In paragraaf 5.2 a. wordt het volgende vermeld: *'Ambtelijk wordt deze MBG gezien als de vervanger voor een nota grondbeleid'*.

Wij kunnen aangeven dat wij dit bestuurlijk ook zo zien.

Paragraaf 5.2 f. geeft u aan dat er geen functiescheiding aanwezig is tussen administrateur en controller grondbedrijf.

Deze situatie is binnen de organisatie bekend. Met het aanstellen van een nieuwe functionaris per 1 maart 2012 en het pensioneren van de huidige administrateur/controller, worden een aantal organisatorische zaken aangepast. In overleg met de afdeling Ondersteuning zal afstemming plaatsvinden over de invulling van de controllerfunctie, waardoor deze scheiding in de loop van 2012 kan worden aangebracht.

In paragraaf 5.2 g. wordt gesteld dat via de interne controle van de gemeente Steenwijkerland er één grondexploitatie uitgelicht wordt en gecontroleerd wordt.

De jaarlijkse interne controle betreft echter een bredere controle van tal van onderdelen van het grondbedrijf zoals erfpacht, verkoop groenstroken, BTW aangifte, kavelverkoop, huur grond en gebouwen, verwerving gronden enz.. Tevens wordt elk jaar één grondexploitatie eruit gelicht, waarbij onderzocht wordt of lasten en baten juist, volledig en tijdig worden verantwoord.

Paragraaf 5.2 j. hierin wordt gesteld: *'Er wordt geen inzicht geboden wat de (financiële) consequenties zijn van het veranderen van de parameters in deze exploitaties, zoals bijvoorbeeld een tegen- of meevallende afzet, een veranderende rentestand, et cetera'.*

Dit gebeurt echter wel. In de toelichting bij een vast te stellen grondexploitatie worden deze veranderingen van parameters met de daarbij behorende financiële consequenties vermeld.

In paragraaf 5.3 y. wordt vermeld: *'Daarnaast zet het college zich in voor objectieve informatiedeling en wil voorkomen dat beslissingen worden genomen, gebaseerd op louter positieve gegevens. Dit was het geval bij de grondexploitatie 'De Schans', deze grondexploitatie werd rooskleurig gepresenteerd terwijl dat eigenlijk niet het geval was'.*

Met name deze laatste bevinding vinden wij een verkeerde interpretatie van de uitspraken van wethouder Van den Nouland. De wethouder bedoelt dat het college zich inzet voor een objectieve informatiedeling. De eerdere grondexploitaties waren gebaseerd op de woningbouwaantallen zoals deze zijn vastgesteld in de Woonvisie 2007-2010. In de huidige tijdsgeest zijn deze woningbouwaantallen, in de Meerjarenbegroting Grondexploitaties 2012-2015, naar beneden bijgesteld. Ook is het project De Schans naar achter gefaseerd. Hiermee wordt vooruitgelopen op de nog vast te stellen Visie op Wonen en Leefbaarheid.

Opmerkingen met betrekking tot de conclusies

In de beantwoording van de hoofdvraag in paragraaf 6.3. geeft u aan dat er momenteel nog sprake is van onvoldoende transparantie en risicobeheersing rondom het grondbeleid en de grondexploitaties. In conclusie 1 (paragraaf 6.4.) geeft u aan dat het grondbedrijf echter gedurende langere tijd niet transparant was.

Deze conclusie is in onze ogen onterecht, omdat we met de jaarlijkse herzieningen in de Meerjarenbegroting (MBG) en Jaarrekening alle exploitaties minimaal 2 keer per jaar presenteren. Waar nodig wordt er een afzonderlijke herziening in de raad gepresenteerd. Hiermee geeft het grondbedrijf, overeenkomstig BBV en bestuurlijk gemaakte afspraken, transparant inzicht in de ontwikkeling van de exploitaties.

De vraag die naar onze mening wel kan worden gesteld is, hoe proactief het grondbedrijf moet zijn met de informatie en hoe de informatie het best kan worden ontsloten voor raadsleden en burgers.

Conclusie 2 welke meldt dat het ontbreekt aan een 'helder' grondbeleid onderschrijven we.

De projecten waarvoor een grondexploitatie opgesteld wordt, sluiten aan op het geformuleerde beleid voor woningbouw en bedrijventerreinen. In de MBG zijn door het college in de loop der jaren kaders voorgesteld waarbinnen het grondbedrijf moest opereren. Echter, ze zijn nooit als totaalbeeld en op basis van een (grondbeleid)visie aan de gemeenteraad voorgelegd. Ook is in het verleden geen link gelegd met het ruimtelijk beleid, waarvoor het grondbedrijf in feite werkt.

In reactie op conclusie 3 kunnen wij aangeven dat afspraken omtrent grondbeleid en grondexploitaties en informatievoorziening worden meegenomen in de MBG. Dit geldt ook voor projecten waarin wijzigingen zijn voorgekomen. Behoeftte vanuit de raad naar verduidelijking of wijziging is altijd meegenomen in de daaropvolgende jaarrekening of MBG. Schriftelijke- en mondelinge vragen zijn ook altijd zo goed mogelijk van een antwoord voorzien. Het grondbedrijf geeft de informatie die zij moet geven zoals voorgeschreven in wet- en regelgeving (Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV)) en is afgesproken met de raad.

Het college heeft in 2011 al ingezet op een meer proactieve aanpak van de informatievoorziening door het grondbedrijf, ondermeer door een toelichting te geven aan de gemeenteraad op het functioneren van het grondbedrijf.

In het planproces naar een grondexploitatie (conclusie 4) werkt het college nadrukkelijk wel met inhoudelijke varianten en worden er, afhankelijk van het project, financiële scenario's uitgewerkt. In de meeste gevallen wordt één, door het college vastgestelde, scenario voorgelegd aan de raad. Bij de behandeling van de grondexploitaties vraagt de raad ook niet naar alternatieve scenario's. Onlangs is voor het project Blankenham wel een aantal scenario's gepresenteerd aan de raad. Het fenomeen startdocument wordt in deze conclusie niet verder uitgewerkt, maar daarbij kunnen wij melden dat het werken met startdocumenten, projectplannen en fasedocumenten intussen is opgepakt in het kader van het professionaliseren van het projectmatig werken.

Opmerkingen met betrekking tot de aanbevelingen

Hoewel we nog de nodige aanvullingen hebben op de inhoud van het onderzoek en op bepaalde punten niet eens zijn met de conclusies, kunnen wij de gepresenteerde aanbevelingen op hoofdlijnen overnemen.

Het college is voornemens om in 2012 te beginnen met het opstellen van een nota grondbeleid en een nota grondprijzenbeleid. Aan de hand van beide beleidsstukken kan de raad haar kaders aangeven waarbinnen het college de uitvoering kan oppakken via het grondbedrijf. Belangrijk daarbij is wel dat de kaders goed gesteld worden en er ook werkbare afspraken kunnen worden gemaakt. De punten in aanbeveling 2 kunnen daarbij worden gebruikt.

Aanbeveling 3 wordt momenteel al opgepakt door de organisatie. Er is een format voor grondexploitatieprojecten waarin gewerkt wordt met startdocumenten, projectplannen en fasedocumenten. De fasering van projecten wordt steeds duidelijker in beeld gebracht en de rapportagestructuur is met ingang van 2012 eenduidig gemaakt. De raad heeft daar de laatste tijd echter weinig van gemerkt, omdat er weinig activiteit was op het gebied van nieuwe projecten met een grondexploitatie.

Zoals door u is opgemerkt, is de bestuurlijke functiescheiding van uitvoering en controle al aangebracht. Ambtelijk zullen we het dit jaar ook doorvoeren en beleggen in afspraken.

Het college deelt de conclusie en aanbeveling van de Rekenkamercommissie dat de gemeenteraad haar eigen rol heeft in de transparantie van de informatievoorziening van het grondbedrijf. Op basis van uw onderzoek gaan we graag in overleg met de raad om dit nader in te vullen en de expertise van het grondbedrijf inzetten om het kennisniveau van de raad te verbeteren. Binnenkort komen wij met een voorstel naar de raad ten behoeve van het opstellen van een nota grondbeleid. Daarin willen we ook al enige richting aangeven voor een kaderstellende discussie.

Wij gaan ervan uit u met deze informatie voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,

Burgemeester en wethouders van Steenwijkerland,
de waarnemend secretaris, de burgemeester,


D.L.W. Zielhuis


M.A.J. van der Tas