

Grip op grond

Een rekenkameronderzoek naar het grondbeleid van de gemeente Leudal.

Onderzoeksteam:

Projectleider: L. Monod de Froideville

Onderzoekers: dr. S. Duindam
L. Monod de Froideville

Referent: drs. T.L. van Zessen

November 2009

Inhoudsopgave

1	Inleiding	5
1.1	Aanleiding voor het onderzoek	5
1.2	Doel van het onderzoek	5
1.3	Opzet van het onderzoek	6
2	Probleemstelling en onderzoeksvragen	7
2.1	Probleemstelling	7
2.2	Onderzoeksvragen	7
2.3	Afbakening	8
3	Aanpak van het onderzoek	9
4	Het formele kader van het grondonderzoek	10
4.1	Externe kaders	10
4.2	Interne kaders: (raadsbesluiten en collegebesluiten gemeente Leudal)	12
5	Bevindingen	13
5.1	Algemeen	13
5.2	Kaders gemeentelijk beleid 2007	13
5.2.1	Begroting 2007 (waarin opgenomen de perspectievennota Leudal en het Meerjarig Investerings Programma 2007-2009)	13
5.2.2	Beleid vastgesteld in de 1ste helft 2007	15
5.2.3	Toezeggingen gedaan in de 1ste bestuursrapportage 2007	19
5.2.4	Beleid vastgesteld in de 1ste helft 2007, maar niet genoemd in de 1ste bestuursrapportage 2007	20
5.2.5	Beleid vastgesteld in de 2de helft 2007	20
5.2.6	Programmarekening 2007	21
5.3	Kaders gemeentelijk beleid 2008	23
5.3.1	Paragraaf grondbeleid in de programmabegroting 2008	23
5.3.2	Beleid vastgesteld in de 2008	26
5.3.3	Paragraaf grondbeleid in de programmarekening 2008	29
5.4	Kaders gemeentelijk beleid 2009	33
5.4.1	Kadernota 2009-2012	33
5.4.2	Paragraaf grondbeleid in de programmabegroting 2009	33
5.4.3	Beleid vastgesteld in 2009	34
5.5	Taken van de gemeenteraad t.a.v. het grondbeleid	36
6	Risicobeheer inzake grondexploitaties	38
7	Grondpositie van het grondbedrijf op de lange termijn	43
8	Conclusies en aanbevelingen	44
Bijlage 1.	Bestuurlijke reactie	47
Bijlage 2.	Nawoord van de Rekenkamer Leudal	48

Bijlage 3.	Begrippenlijst	49
Bijlage 4.	Mogelijke rolverdeling tussen gemeenteraad en college	51
Bijlage 5.	Samenstelling van de Rekenkamer Leudal	52

1. Inleiding

1.1 Aanleiding voor het onderzoek

Grondbeleid is voor een gemeente een belangrijk hulpmiddel voor het realiseren van doelstellingen op diverse gebieden, zoals op het gebied van ruimtelijke ordening, van volkshuisvesting en van economische ontwikkeling. Met andere woorden, goed uitgevoerd grondbeleid zorgt er voor dat een gemeente de beschikking heeft over voldoende gronden om goedkope woningen, vrije kavels, bedrijfsterreinen, groen en andere publieke voorzieningen te realiseren. Goed grondbeleid zorgt er tevens voor dat de gemeente een belangrijk sturingsinstrument in handen heeft bij het realiseren van de verschillende gewenste doelstellingen. De Rekenkamer Leudal heeft besloten tot een onderzoek naar het gemeentelijk grondbeleid, omdat het grondbeleid voor veel burgers en vaak ook voor raadsleden een complex onderwerp is, waar veel geld mee gemoeid is en waar veel risico's aan verbonden zijn.

In het kader van dit onderzoek verstaat de Rekenkamer onder:

Grondbeleid:

Alle maatregelen en besluiten van de gemeente met betrekking tot grondaangelegenheden zoals het aankopen van grond om een locatie te ontwikkelen, het bouw- en woonrijp maken van gronden, het bepalen van de verkoopprijs, het verlenen van medewerking aan het in exploitatie brengen van gronden door derden en de rol van de gemeente daarin.

Grondexploitatie:

Grondexploitatie betreft de uitvoering van het grondbeleid. Het is de financiële raming van de kosten en de opbrengsten van de activiteiten die nodig zijn voor de productie van bouwrijpe grond. Dit houdt in de verwerving van grond, het (tijdelijk) beheer van de grond, het bouwrijp maken van grond en de uitgifte van grond.

De gemeente Leudal heeft in haar programmabegroting 2008 en 2009 het grondbeleid als volgt gedefinieerd:

- Het op verantwoorde wijze handhaven dan wel wijzigen van het bestaande grondgebruik ten behoeve van de gebiedsontwikkeling en onroerende zaken. Hierbij valt te denken aan de ontwikkeling van nieuwe woon-, werk- en recreatiegebieden en beheer.
- Mogelijk op een actieve manier realiseren van gewenste veranderingen in het grondgebruik, waarbij het steeds meer gaat om het stimuleren van derden om te investeren in onroerend goed en openbare ruimte tegen een goede prijs/kwaliteitsverhouding
- Dit alles binnen de gestelde termijnen en tegen maatschappelijk aanvaardbare offers, zodat dit past in de door de gemeente geformuleerde doelstellingen op het gebied van ruimtelijk beleid. Een beleid dat gebaseerd is op de behoefte aan woon-, werk- en utiliteitsvoorzieningen met bijbehorende infrastructuur en leefomgeving.

1.2 Doel van het onderzoek

Door middel van dit onderzoek wil de Rekenkamer Leudal proberen een duidelijk beeld te geven van wat de gemeente met haar grondbeleid wil bereiken, wat de gemeente gedaan heeft om deze doelen te bereiken en wat er nog gedaan dient te worden.

Daarnaast wil de Rekenkamer inzicht geven in de wijze waarop het risicobeheer inzake grondexploitaties wordt vormgegeven en hoe de grondpositie van de gemeente op de lange termijn er uit zal zien.

Zo wil de Rekenkamer bijdragen aan het versterken van de kaderstellende en de controlerende taak van de gemeenteraad bij grondaangelegenheden.

1.3 Opzet van het onderzoek

De Rekenkamer heeft gekozen om de bevindingen van het onderzoek te gieten in de vorm van "storytelling". In verhaalvorm zal inzicht gegeven worden in het grondbeleid, hoe het tot stand is gekomen, hoe het wordt uitgevoerd, wat al gerealiseerd is en wat de risico's zijn. Vanuit de verhaallijnen zullen de sterke punten en de verbeterpunten naar voren komen. Door middel van schuin gedrukte "NB's" geeft de Rekenkamer steeds nadere uitleg en constateert zij feiten.

2. Probleemstelling en onderzoeksvragen

2.1 Probleemstelling

Hoofdvragen zijn:

- Hoe ziet het grondbeleid van de gemeente er formeel uit?
- Welke doelen streeft de gemeente na met haar grondbeleid en wat is ervoor gedaan om deze doelen te bereiken?
- Op welke wijze is het risicobeheer inzake grondexploitaties vormgegeven?
- Hoe ziet de grondpositie er op lange termijn uit?

2.2 Onderzoeksvragen

Met het formuleren van onderzoeksvragen wil de Rekenkamer Leudal de benodigde kennis vergaren om het beoogde doel van het onderzoek te bereiken. (Zie 1.2: Doel van het onderzoek) Zij zijn de handvatten voor het onderzoek.

Bij de in paragraaf 2.1 gestelde hoofdvragen zijn de volgende onderzoeksvragen geformuleerd:

1. *Hoe ziet het beleid van de gemeente er formeel uit?*
 - a. Hoe is het beleid geformuleerd?
 - b. In welke stukken is dit beleid geformuleerd?
 - c. Op welke wijze is dit beleid tot stand gekomen?
 - d. Welke zijn de rollen van het college en de gemeenteraad?
 - e. Hoe zijn de taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden geregeld?
 - f. Wie heeft de regie?
 - g. Hoe is de aansturing in de organisatie geregeld?
 - h. Hoe is de informatievoorziening van de procedures en processen geregeld?
 - i. Hoe gaat de gemeente om met strategische aankopen?
 - j. Is er sprake van grondeigendommen, die bedoeld zijn als ruilobject binnen de actieve grondpolitiek?
2. *Welke doelen streeft de gemeente na met haar grondbeleid en wat is ervoor gedaan om deze doelen te bereiken?*
 - a. Welke doelen streeft de gemeente met haar grondbeleid na?
 - b. Hoe zijn de beleidsdoelstellingen uitgewerkt in concrete plannen en activiteiten?
 - c. Wat is al gerealiseerd van wat de gemeente wil bereiken?
 - d. Op welke wijze wordt de realisatie van de beleidsdoelstellingen gemonitord?
3. *Op welke wijze is het risicobeheer inzake grondexploitaties vormgegeven?*
 - a. Op welke manier is het risicobeheer of risicomanagement geborgd in de organisatie en binnen het bestuur?
 - b. Hoe worden verplichtingen over en weer vastgelegd, op welke wijze wordt er aan risicobeperking gedaan en worden afspraken contractueel vastgelegd?
 - c. In hoeverre zijn de risico's verankerd in de risicoparagraaf?
 - d. In hoeverre zijn risico's afgedekt of is het weerstandsvermogen afgestemd op de risico's?
 - e. Is er sprake van stille reserves in de vorm van gronden?

4. *Hoe ziet de grondpositie er op de lange termijn uit?*
a. Is er sprake van een actief of passief grondbeleid?

2.3 Afbakening

De gemeente Leudal is ontstaan na herindeling op 1-1-2007. De onderzoeksperiode omvat de jaren 2007 en 2008 en het 1ste halfjaar van 2009.

Het onderzoek richt zich vooral op het bieden van inzicht in het grondbeleid, waarbij de aspecten doeltreffendheid en doelmatigheid aan bod komen. Financiële rechtmatigheid maakt geen deel uit van het onderzoek. Jaarlijks wordt de jaarrekening gecontroleerd door accountant PricewaterhouseCoopers en worden de bevindingen vastgelegd in een rapport. In het rapport van bevindingen 2007: "Bouwen aan een solide organisatie" wordt een aanbeveling gedaan t.a.v. de organisatorische kwetsbaarheid van het grondbedrijf en ook in het laatste rapport: "Op weg naar In Control; Rapport van Bevindingen 2008 voor de Raad van gemeente Leudal" worden enkele aanbevelingen gedaan ten aanzien van grondexploitaties; het management van de gemeente Leudal wordt o.a. geadviseerd de Nota grondbeleid zo spoedig mogelijk vast te stellen. Ook de informatievoorziening vanuit het college naar de Raad over de uitvoering van het grondbeleid is in dit onderzoek slechts zijdelings belicht. In april 2009 heeft de Rekenkamer Leudal haar rapport: "Tijdigheid en relevantie van de informatievoorziening tussen college en Raad" aan de Raad aangeboden, waarin dit aspect uitvoerig aan bod is gekomen.

3. Aanpak van het onderzoek

De Rekenkamer Leudal is het onderzoek begonnen met het verzamelen en bestuderen van informatie over grondbeleid in het algemeen. Na literatuurstudie¹ is een oriënterend gesprek gevoerd met diverse ambtenaren uit de organisatie, waaronder de planeconoom. Doel hiervan was het toelichten en bespreken van de onderzoeksvragen en de onderzoeksopzet. In dit gesprek is vooral ingegaan op het gemeentelijk beleid, niet op de formele kaders. Vervolgens is door de planeconoom een dossier samengesteld met relevante beleidsinformatie inzake het grondbeleid van Leudal. Deze stukken zijn door de Rekenkamer bestudeerd evenals de besluitenlijsten van B&W en de besluitenlijsten van de gemeenteraad. De voorlopige bevindingen uit het dossieronderzoek, de nog niet beantwoorde onderzoeksvragen en het belichten van bepaalde aspecten vormden het uitgangspunt voor de afgenomen interviews. Geïnterviewd zijn twee raadsleden en de planeconoom. Ook heeft een interview plaatsgehad met de portefeuillehouder grondzaken. Hierbij is vooral ingegaan op bestuurlijke achtergronden van het grondbeleid en de toekomstige zaken.

¹ "Handreiking grondbeleid voor raadsleden" een uitgave van het Ministerie van Binnenlandse zaken en koninkrijksrelaties uit 2006, "Notitie Grondexploitatie" van de Commissie BBV en "Raadgever Grondbeleid" van de VNG.

4. Het formele kader van het grondbeleid

4.1 Externe kaders

Voor de uitvoering van het grondbeleid geldt als voorwaarde dat dit moet plaatsvinden binnen de Europese, landelijke en provinciale wet- en regelgeving. Onderstaand een opsomming van de voornaamste regelgeving ten aanzien van grondbeleid:

Europese regelgeving:

Europese aanbestedingsregels

Ten aanzien van staatssteun geldt dat aan- en verkoop van gronden alleen mag plaatsvinden op basis van een onvoorwaardelijke biedprocedure dan wel na taxatie door een onafhankelijke deskundige.

De Europese aanbestedingsregels bevatten drempelbedragen en kaders voor de opdrachtverlening door de overheid. Bij overschrijding van de drempel moeten de aanbestedingsregels worden toegepast.

Arrest van Auroux/ Roanne

Uitspraak van het Europese Hof van Justitie (18 januari 2007) in de zaak tussen Jean Auroux en de gemeente Roanne. Kern van de uitspraak is dat de Franse gemeente Roanne de aanleg van een recreatiepark, bestaande deels uit openbare voorzieningen en deels uit commercieel vastgoed, in zijn geheel had moeten aanbesteden met inachtneming van de Europese aanbestedingsregels. De gemeente had dit niet gedaan en werd met het arrest in het ongelijk gesteld.²

Landelijke regelgeving:

Besluit begroting en verantwoording

Artikel 9 en artikel 26 van het BBV schrijft voor dat in de begroting, respectievelijk de jaarrekening, het grondbeleid in een afzonderlijke paragraaf wordt vastgelegd.

Artikel 16 schrijft voor dat deze afzonderlijke paragraaf grondbeleid ten minste dient te bevatten:

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

Voor de ontwikkeling van bouwlocaties is er een nauwe samenhang tussen ruimtelijke ordening en grondbeleid. Vandaar dat ook wetgeving op gebied van ruimtelijke ordening kaders stelt aan het gemeentelijk grondbeleid.

WRO/ nieuwe Wro

De WRO regelt hoe ruimtelijke plannen in Nederland tot stand komen en gewijzigd worden. De nieuwe wet Wro, in werking getreden op 1 juli 2008, is een belangrijke basis voor de regie van de

² Voor de gevolgen van dit arrest voor de gebiedsontwikkeling in Nederland zie het "ICER Rapport Auroux, de gevolgen van het arrest Auroux voor de gebiedsontwikkeling in Nederland" van de Interdepartementale Commissie Europees Recht.

gemeente op het woningbouwprogramma. Daar de overheid verplicht is om vooraf te sturen, betekent dit dat rijk, provincie en gemeente een structuurvisie moeten vaststellen, waarin de hoofdlijnen van het ruimtelijk beleid worden opgenomen en hoe dat beleid wordt uitgevoerd. Bovendien krijgt de gemeente betere publiekrechtelijk instrumenten in handen gegeven dan voorheen, voor kostenverhaal, verevening en locatie-eisen bij particuliere grondexploitatie. De wet beoogt een einde te maken aan de onzekerheid over de soorten kosten die de gemeente in rekening kan brengen bij de ontwikkeling van een nieuwe bouwlocatie door ontwikkelaars of particulieren. Zo vinden ook marktpartijen bescherming in de nieuwe wet.

De twee instrumenten voor kostenverhaal waren tot 1 juli 2008 de exploitatieovereenkomst, gebaseerd op de exploitatieverordening en de baatbelasting. De nieuwe grondexploitiewet, in werking getreden op 1 juli 2008 als onderdeel van de nieuwe Wro, vormt vanaf deze datum de wettelijke basis voor kostenverhaal, verhaal dat o.a. plaatsvindt via de bouwvergunning.

De oude *Exploitatieopzet* wordt vervangen door het *exploitatieplan*. Vanaf de inwerkingtreding van de nieuwe wet is de gemeente niet meer verplicht een exploitatieverordening op te stellen.

Het reguleren van activiteiten, zoals het bouwrijp maken, inrichten van de openbare ruimte en het aanleggen van de nutsvoorzieningen, kan gebeuren door het vaststellen van normering en deze op te nemen in exploitatieplannen.

Onteigeningswet

Wanneer de gemeente grond niet op reguliere wijze kan kopen, kan de gemeente een onteigeningsprocedure inzetten. Onteigening is alleen mogelijk als dit in het algemeen belang is, onder bepaalde voorwaarden en tegen schadeloosstelling. De gemeente zal de noodzaak en de urgentie moeten kunnen aantonen.

Wet voorkeursrecht gemeenten

Deze wet geeft de gemeente het wettelijk recht van voorrang op de verwerving van onroerende zaken. Het voorkeursrecht houdt in dat eigenaren bij verkoop van gronden eerst de gemeente in de gelegenheid dienen te stellen de betreffende onroerende zaak te verwerven. Op deze wijze biedt het voorkeursrecht gedurende het planvormingsproces bescherming tegen ongewenste verkopen.

Pachtwet (tot 1 september 2007) en Pachtprijzenbesluit 2007

Vanaf 1 september 2007 is de Pachtwet ondergebracht in het *Burgerlijk Wetboek; boek 7*.

Pacht is de overeenkomst waarbij de ene partij, de verpachter, zich verbindt aan de andere partij, de pachter, een onroerende zaak of een gedeelte daarvan in gebruik te geven voor uitoefening van de landbouw, waarbij de pachter zich verbindt tot een tegenprestatie, in de vorm van een financiële vergoeding.

Het Pachtprijzenbesluit is in plaats gekomen van het Pachtnormenbesluit 1995, een besluit met regels over de hoogst toelaatbare pacht prijs.

Huisvestingswet

De geldende huisvestingswet staat het reserveren van woningen voor de eigen bevolking(saanwas) niet toe. Een herziening van de huisvestingswet is in voorbereiding.

Provinciale regelgeving:

Handreiking ruimtelijke ontwikkeling van de provincie Limburg; januari 2007

In deze Handreiking wordt de gemeente ruimte geboden om een eigen Vrom-achtig beleid op te stellen voor het vergroten van woningen en bijgebouwen en het splitsen van woningen en dit te koppelen aan een ruimtelijke kwaliteitsverbetering.

Provinciaal Omgevingsplan Limburg 2006 (POL)

Het POL is een plan op hoofdlijnen dat een samenhangend overzicht biedt van de provinciale visie op de ontwikkeling van de "kwaliteitsregio Limburg". Onder "kwaliteitsregio" wordt verstaan een regio waar het goed en gezond leven, wonen, werken en recreëren is en die zich bewust is van de unieke

kwaliteit van de leefomgeving en de eigen identiteit. In het POL is ook het contourenbeleid vastgelegd. Het contourenbeleid geeft de beleidskaders aan voor uitbreidingen van bedrijven buiten de zogenaamde rode contouren, grofweg buiten de bebouwde kom.

4.2 Interne kaders: (raadsbesluiten en collegebesluiten gemeente Leudal)

Het gemeentelijk grondbeleid is vastgelegd in onderstaande verordeningen, nota's en beleidsregels.

1. Exploatieverordening gemeente Leudal (tot 1 juli 2008)
2. Notitie uniformering beleid bestemmingsplan buitengebied; regelingen met financiële compensatie; Leudal- raad mei 2007(WRO):
 - a. *beleidsregels mantelzorg*
 - b. *beleidsregels woningsplitsing*
 - c. *beleidsregels bijgebouwen bij woningen in het buitengebied (aangepast aan de nieuwe Wro; college 14 oktober 2008)*
 - d. *beleidsregels uitbreiding van burgerwoningen*
 - e. *beleidsregels bedrijfsontwikkeling in het buitengebied*
3. Beleidsregel parkeercompensatie en instelling van een parkeerfonds; collegebesluit 22 mei 2007; raadsbesluit 19 juni 2007
4. Beleidsregel compensatie bij woningbouwontwikkeling "groen voor rood", groenfonds; collegebesluit 22 mei 2007; raadsbesluit 19 juni 2007
5. Besluit tot afschaffen van inschrijvingslijsten voor bouwgrond t.b.v. woningbouw en overgangsregeling toepassen, collegebesluit 26 juni 2007
6. Vaststelling algemene verkoopprijzen voor bouwgrond en voor reststroken gemeentegrond voor het jaar 2008; collegebesluit 20 november 2007
7. Nieuw pachtbeleid en pachtprizen; college 11 december 2007
8. Vaststellen "Beleidskader woningbouw, initiatiefvoorstel fractie Ronduit Open".
8. Nota reserves en voorzieningen 2008; raadsbesluit 24 juni 2008
9. Vaststelling algemene verkoopprijzen voor bouwgrond en voor reststroken gemeentegrond voor het jaar 2009; collegebesluit 11 november 2008
10. Beleidsnotitie uitwerking groenfonds; raadsbesluit 9 december 2008
11. Beleidsnotitie verhuur/ bruikleen van gemeentegrond met uitzondering van categorie 4: bedrijventerreinen; collegebesluit 25 november 2008; raadsvergadering 3 februari 2009; datum in werkingtreden 1 januari 2009.
12. Berekeningssystematiek reserve grondexploitaties; collegebesluit 24 maart 2009
13. Beleidsnotitie verhuur/ bruikleen van gemeentegrond: Categorie 4- commercieel gebruik; collegebesluit 20 april 2009

5. Bevindingen

5.1 Algemeen

De gemeente Leudal is ontstaan door herindeling van 4 voormalige gemeenten op 1 januari 2007. Voor de nieuwe gemeente Leudal was ten aanzien van grondbeleid geen beleid geformuleerd dat vanaf 1 januari 2007 als leidraad voor de nieuwe gemeente kon dienen. Wel was al gebleken (Zie: Perspectievennota paragraaf 5.2.1) dat op gebied van grondexploitaties de vier gemeenten nog diverse projecten in ontwikkeling hadden.

Leudal heeft in 2007 de dagelijkse gang van zaken van deze projecten opgepakt en het jaar 2007 gebruikt als inventarisatieperiode. Ook is in 2007 een eerste vorm gegeven aan het grondbeleid door het vaststellen en uitwerken van een aantal pijlers, waardoor het beleid in ieder geval werd voorzien van een integraal karakter voor de gehele gemeente Leudal en een objectivering van alle bestaande losse elementen van het historische gevormde pragmatische grondbeleid.

In de raadsvergadering van 17 april 2007 heeft de gemeenteraad van Leudal het raadsprogramma Leudal 2007-2010 vastgesteld, waarin het realiseren van grondbeleid als een van de actiepunten is opgenomen. Een Nota grondbeleid is echter nog niet vastgesteld. Deze wordt momenteel ontwikkeld door een extern bureau en zal in oktober 2009 klaar zijn. Totdat deze nota zal zijn vastgesteld, stelt de Raad in de Paragraaf Grondbeleid, onderdeel van de programmabegroting, de kaders voor de uitvoering van het grondbeleid vast.

In onze rapportage ten aanzien van de bevindingen met betrekking tot het grondbeleid en de ontwikkeling van het grondbeleid in de gemeente Leudal zullen we uit de verschillende documenten uit de Planning & Control-cyclus een verhaallijn ontwikkelen, waarmee we het pragmatische grondbeleid in de gemeente Leudal inzichtelijk en transparant proberen te maken. In deze verhaallijn zullen we naast de ontwikkeling en de uitvoering van het beleid ook de verschillende procesaspecten aanstippen, die wij van belang achten voor een goede politiek-bestuurlijke invulling van het grondbeleid.

Middels schuine gedrukte "*NB-opmerkingen*" wordt steeds de verhaallijn onderbroken en geven we nadere uitleg.

5.2 Kaders gemeentelijk beleid 2007:

5.2.1 Begroting 2007 waarin opgenomen de Perspectievennota Leudal en het Meerjarig Investeringsprogramma 2007- 2009

*Begroting 2007*³

De begroting 2007 heeft een financieel karakter en is ontstaan door consolidatie van de begrotingen van de vier voormalige gemeenten en de ISD. Naast het meerjarenperspectief voor de periode 2008-2010 is in deze begroting ook de verbinding gelegd met de Perspectievennota Leudal 2006.

De begroting 2007 geeft slechts een minimale invulling aan de paragraaf grondbeleid, omdat de gemeenteraad nog geen kaderstellende uitspraken heeft gedaan.

Te lezen valt dat bij de invulling van de begroting sprake is van een aantal onzekere factoren (risico's). Eén van deze risico's is dat de reserve- en voorzieningenpositie aan de lage kant is o.a. in relatie tot mogelijke risico's die kunnen voortvloeien uit o.a. de grondexploitatie. Om de financiële tegenvallers die kunnen voortvloeien uit de risico's van o.a. de grondexploitaties, op te kunnen vangen is € 980.000,-- gestort in een algemene risicoreserve. Op basis van een risico inventarisatie

³ Begroting 2007; raadsvergadering 13 maart 2007

zal de hoogte van de risicoreserve in 2007 definitief worden vastgesteld. Het college zal voor 1 november 2007 de Raad een Nota Reserves en voorzieningen doen toekomen zodat de Raad de beleidskaders daartoe kan vaststellen.

NB 1. Het vermoeden dat de reserve- en voorzieningenpositie aan de lage kant was in relatie tot de mogelijk risico's die zouden kunnen voortvloeien uit de grondexploitaties ontstond het eerste halfjaar van 2007 tijdens het inventariseren van de grondexploitaties.

NB 2. De Nota reserves en voorzieningen is vastgesteld in de raadsvergadering van 24 juni 2008. Ook wordt aangegeven dat risicobeheersing/ risicomangement zal moeten worden ingebed in de organisatie.

NB In de "Managementletter interim-controle 2008" van accountant PWC wordt de onderstaande uitleg gegeven over wat risicomangement inhoudt:

Risicomangement is erop gericht om door middel van organisatorische processen en maatregelen de doelstellingen van de programmabegroting gerealiseerd te krijgen. Risicomangement gaat over beheer en niet over de grootte van het risico. Risicomangement moet de risico's voldoende in beeld zien te krijgen, hetgeen niet wil zeggen dat er weloverwogen geen risico's genomen mogen worden. Bovendien kan er voor worden gekozen sommige risico's af te dekken en andere juist niet.

Perspectievennota Leudal 2006⁴

Zoals al is opgemerkt was er geen grondbeleid geformuleerd ten tijde van de herindeling. Wel was vooruitlopend op de herindeling in 2006 de Perspectievennota Leudal 2006 vastgesteld, een instrument voor debat in de Raad om de koers van de nieuwe gemeente Leudal te bepalen, het zogenoemde "strategisch kader".

In de voorbereiding op deze nota bleek dat op gebied van grondexploitaties de vier gemeenten nog diverse projecten in ontwikkeling hadden, waarop onvoldoende zicht was.

Zo was er in Haelen *Structuurbeelden Haelen- Horn*, een plan bestaande uit onderstaande 10 projecten:

- Voormalige discotheek Haelen
- Fransiscusschool Haelen
- Kerkplein 4 Haelen
- Gemeentehuis Haelen
- Bibliotheek Haelen
- Dorpstraat 24 Horn
- Sportvelden Horn
- Rooswinkel Horn
- Kerkpad Horn
- Bethanie Horn

In een voetnoot staat te lezen dat het college van Haelen in 2006 aangaf dat de realisering van de "Structuurbeelden Haelen- Horn" uiteindelijk een batig saldo zou gaan opleveren van € 1,8 mln.

NB In paragraaf 6 zullen we nader ingaan op deze veronderstelling.

Verder staan ten aanzien van grondbeleid onderstaande mogelijkheden beschreven:

- De aanwezigheid van goed toegeruste en strategisch gelegen bedrijventerreinen met een regionale betekenis zal kansen bieden aan de nieuwe gemeente, waarbij het grondbeleid voor de bedrijventerreinen een belangrijke rol zal gaan spelen om te komen tot een gunstig werkklimaat. Optimaal uitgevoerd grondbeleid zal zorgen voor de nodige rekenen.
- In samenspraak met toekomstige bewoners, belangenverenigingen, corporaties en projectontwikkelaars dient na onderzoek, een gemeentelijke woonvisie opgesteld te worden. Belangrijke doelgroepen hierin zijn ouderen, jongeren en gehandicapten. Het gemeentelijk grondbeleid zal hiermee samenhangend vorm krijgen.

⁴ Perspectievennota Leudal: 29 augustus 2006

- Het aanboren van nieuwe bronnen ter ondersteuning van beleid is een belangrijke bestuurlijk opgave. Een van deze aan te boren bronnen kan zijn de verdere versteviging van de doelstellingen uit de opbrengsten uit grondexploitatie.
- Een inschatting van de stille reserves moet nog gemaakt worden. Een stille reserve is het verschil tussen de actuele waarde en de boekwaarde van niet bedrijfsgebonden bezittingen, zoals in pacht uitgegeven gronden. De netto-opbrengst van eventuele verkoop van deze niet-bedrijfsgebonden bezittingen kan worden ingezet als incidenteel dekkingsmiddel, echter op het moment van vaststellen van de begroting 2007 nog te prematuur.

Meerjarig Investeringsprogramma 2007-2009

In het Meerjarig Investeringsprogramma 2007- 2009 gemeente Leudal zijn o.a. opgenomen projecten en investeringen gebaseerd op de meerjarige investeringsprogramma's 2006-2009 van de vier voormalige gemeenten.

5.2.2 Beleid vastgesteld in de 1ste helft 2007

Eerste bestuursrapportage 2007

Deze bestuursrapportage geeft inzicht in de bestuurlijke besluiten tot en met juni 2007, de stand van zaken van de belangrijkste projecten en een eerste beeld van de verwachte financiële positie van de gemeente over het begrotingsjaar 2007.

NB De Rekenkamer heeft in haar onderzoek deze bestuursrapportage meegenomen, omdat het een eerste vorm van verantwoording af leggen is door het college in het eerste jaar van de gemeente Leudal. Een jaar waarin zo veel moest opgepakt en geregeld, ook ten aanzien van het grondbeleid.

In de bestuursrapportage wordt t.a.v. grondbeleid onderstaande stand van zaken belicht:

Grondzaken: beleid en activiteiten

Het college geeft in een overzicht aan dat 40 exploitaties waarbij de gemeente een grondpositie of een financieel belang heeft, zijn opgenomen in de administratie en dat het inventariseren en actualiseren van alle exploitaties eind juni 2007 nog niet is afgerond. In een overzicht wordt onderscheid gemaakt tussen exploitatie van gronden voor woningbouw en exploitatie van bedrijventerreinen en niet in exploitatie genomen gronden ten behoeve van woningbouw en bedrijven. Er wordt een summier opsomming gegeven van verkopen en een aankoop. Bovendien wordt aangegeven dat op alle exploitaties 4 % rente is bijgeschreven.

Verkopen reststroken

Om de prijzen van de vier gemeenten gelijk te trekken heeft het college in de vergadering van 15 mei 2007 de prijzen voor 2007 vastgesteld met als vertrekpunt de grondprijs in het woningbouwproject de Bevelanden te Heythuysen van € 210,-- per m² kk. Afhankelijk van de waardevermeerdering voor het aanliggend perceel worden er drie categorieën onderscheiden, waarbij respectievelijk geldt 65 %, 35 % en 5% van de voorgenoemde grondprijs geldt.

- 65% bij verkoop van grondstroken die een belangrijke waardevermeerdering van het aanliggende perceel betekenen, onder andere als gevolg van het vergroten van bouwmogelijkheden.
- 35% bij verkoop van grondstroken die wel een waardevermeerdering van het naastliggende perceel betekenen zonder dat daarbij bouwmogelijkheden ontstaan.
- 5% voor grondstroken die nauwelijks waardevermeerderende invloed hebben op het aanliggend perceel.

Inschrijvingslijsten

Via een overgangsregeling heeft het college de inschrijvingslijsten/ wachtlijsten voor het verkrijgen van een bouwkaavel afgeschaft. Het college geeft aan, andere middelen aan te wenden om eigen inwoners als eerste te informeren over bouw mogelijkheden.

NB Het reserveren van woningen voor eigen bevolking is niet toegestaan. Het Europese Hof heeft dit in 2006 verboden (strijdigheid met de Huisvestingswet en Europese verdrag). Het college heeft in de vergadering van 26 juni 2007 besloten tot een overgangsregeling. Deze regeling hield in dat in het eerstvolgende bouwplan in een kern, volgend op het genomen collegebesluit, kandidaten op basis van de inschrijvingslijsten voor die kern, nog éénmaal de kans kregen om in aanmerking te komen voor een bouwkaavel. Daarna geldt de nieuwe regeling, die inhoudt dat bij toekomstige uitgiftes/verkoop kandidaten zich kunnen inschrijven voor een bouwkaavel na publicatie in de Streekbode en op de gemeentelijke website.

Ruimtelijke projecten

Er is inmiddels een Top-25 lijst opgesteld, met daarop de belangrijkste ruimtelijke projecten. Deze lijst wordt gebruikt als richtlijn en onderstaande projecten worden benoemd:

- Structuurbeelden Haelen- Horn is een plan opgedeeld in 10 deelplannen, waarvan er in juni 2007 twee gegund waren en de andere zeven in voorbereiding. De twee gegunde projecten waren Kerkpad/Raadhuisplein in Horn en locatie voormalige Franciscusschool Haelen. Voor het project Kerkplein 4 -twee halfvrijstaande woningen- loopt de bouwvergunningaanvraag.
NB 1 Het terrein Kerkpad / Raadhuisplein in Horn is in eigendom van Wonen Zuid plus een inbreng van de gemeente. In september 2008 is de op 22 mei 2006 verleende bouwvergunning onherroepelijk geworden krachtens een uitspraak van de Raad van State. Met de bouw is gestart en verwacht wordt dat deze gerealiseerd zal zijn in 2010.

NB 2 De start voor de bouw van de voormalige Franciscusschool stond gepland voor 2007. De verslechterde woningmarkt heeft er echter voor gezorgd dat er nagenoeg geen belangstelling bestaat voor koop van een van de woningen of appartementen. De exploitant beraadt zich op een alternatieve invulling van de locatie. De verwachte realisatie is bijgesteld naar 2009-2010.

De overige 7 zullen binnen de bestaande planning worden opgepakt. Hoe deze planning eruit ziet, wordt hier niet duidelijk gemaakt.

- Project Napoleon in Haelen loopt grotendeels volgens planning, is te lezen.
- Nunhems zaden is in 2007 in procedure.
- Het Plan Mooi Buggenum (omvorming Buggenummerbroek) is ingediend bij de Gebiedscommissie Reconstructie en wordt, zoals verwoord in de bestuursrapportage, aangemerkt als kansrijk.
NB Vanaf eind 2007 is het schetsontwerpplan uitgewerkt tot een medio 2009 uitvoerbaar inrichtingsplan.
- De verplaatsing sportvelden/ uitbreiding agrarische bouw kavels is in 2007 deels in onderhandelingsfase en deels in voorbereidingsfase.
NB Uit gesprekken is gebleken dat hier bedoeld wordt de verplaatsing van de tennisaccommodatie in Horn.

Ruimtelijke projecten/ Bedrijfsterreinen

- De (her)ontwikkeling van Zevenellen hangt samen met de verplaatsing van de kleiwarenfabriek CRH in Buggenum. Het eerste halfjaar 2007 heeft een verkenning naar de mogelijke verplaatsing plaatsgevonden conform intentionele afspraken uit 2006. "In de tweede helft van 2007 moeten blijken hoe de verplaatsing zal worden gerealiseerd" staat te lezen.
NB 1. Door de eisen die de kleiwarenfabriek stelt aan de verplaatsing, is er een meningsverschil waardoor deze verplaatsing medio 2009 nog niet is doorgegaan. Momenteel wordt de verplaatsing enkel nog genoemd als mogelijk toekomstig project binnen de gebiedsontwikkeling.
NB 2. Op het bedrijventerrein Zevenellen in Haelen, de locatie waar gevestigd zijn Essent, Nuon en de haven, heeft de gemeente geen grondpositie. De gronden zijn in eigendom van Ontwikkelingsmaatschappij Midden Limburg OML, voorheen REO. Gaat het echter over

Zevenellen, inclusief de zogenaamde "Gouden Driehoek" dan wordt ook gesproken van Zevenellen, een gebied groot 9 ha, dat wel in eigendom is van de gemeente.

Uit een gesprek met de bedrijvencontactpersoon blijkt dat momenteel, medio 2009, de gemeente in gesprek is met OML over de juridische vraag of OML de verplichting die zij in het verleden met de voormalige gemeente Haelen is aangegaan, dient na te komen. Met de gemeente is toentertijd door REO (OML) een overeenkomst gesloten over overname door OML van de 9 ha gemeentegrond tegen kostprijs (=boekwaarde). OML bestrijdt op dit moment dat die verplichting nog bestaat. Zou deze overeenkomst niet meer bestaan dan zal de gemeente tegen een boekingsverlies oplopen.

- Het inventariserend onderzoek t.a.v. de uitbreiding van het bedrijventerrein Ittervoort fase 4 is afgerond en de uitvoering is in voorbereiding. Er wordt uitgegaan van een uitbreiding van 10 tot 15 hectare bruto.

NB. In de voortgang van deze uitbreiding is ook echter stagnatie opgetreden. Eind 2008 is de draad weer opgepakt. Na een inventarisatie bij de geïnteresseerden voor een bouwkaavel bleek dat de behoefte naar uitbreiding hoog is. In de januarivergadering 2009 heeft de Raad een voorbereidingskrediet beschikbaar gesteld, dat ten laste van de exploitatie fase 4 zal komen.

- Gewenste bedrijfsverplaatsing boerenbond/ Agerland op bedrijventerrein Soerendonck. Een gesprek met Agerland over deze bedrijfsverplaatsing staat gepland voor de tweede helft van 2007.

NB Met de boerenbond zijn gesprekken gevoerd die ertoe hebben geleid dat de boerenbond schriftelijk heeft verklaard dat de gemeente bij verplaatsing van het bedrijf het eerste recht van koop heeft gekregen. Dit zal echter pas in 2011 aan de orde komen.

- Er wordt nog een opsomming gegeven van uitbreidingsplannen in de kernen in Grathem, Baexem, Ittervoort, Neeritter, Ell, Nunhem.

- Voor de aanleg van de golfbaan Heythuysen- Roggel zijn in 2007 voorbereidingsprocedures opgestart.

NB In mei 2009 is het bestemmingsplan Golfbaan Heythuysen- Roggel door de provincie Limburg goedgekeurd.

- De plannen voor de herontwikkeling van Mariabosch, een woningbouwplan op een kloostercomplex, zijn in 2007 nog in voorbereiding.

NB 1. Medio 2009 zijn inspraakavonden gehouden en principeafspraken gemaakt, de exploitatieovereenkomst is echter nog niet getekend.

NB 2. Wanneer er geen financiële consequenties zijn, maakt beschrijving van beleid geen deel uit van de programmabegroting en ook niet, zal blijken, van verdere documenten uit de planning & controlcyclus. Reden van de vele losse einden in deze documenten.

In de eerste bestuursrapportage 2007 valt verder te lezen dat de onderstaande beleidsregels zijn vastgesteld:

1. Uniformering beleid bestemmingsplan buitengebied (Raadsvergadering mei 2007)

Beleidsregels mantelzorg

- De gemeente staat positief tegenover vormen van mantelzorg. Zo zal er een nieuw bestemmingsplan buitengebied worden opgesteld waarin de mogelijkheid voor mantelzorg wordt opgenomen. Omdat het nog enige tijd zal duren alvorens dit bestemmingsplan is vastgesteld, wil de gemeente hierop vooruitlopend toch al medewerking kunnen geven aan het bieden van mogelijkheden van mantelzorg. Daarom is deze beleidsnotitie opgesteld, die het karakter heeft van een toetsingskader. Indien gewenst kan het gemeentebestuur nog *nader* beleid formuleren met betrekking tot de uitwerking en toepassing van deze beleidsnotitie.
- *NB "Nader" beleid is in juni 2009 nog niet vastgesteld, maar uitwerking vindt momenteel (eerste helft 2009) plaats in de opmaat te komen tot een nieuw bestemmingsplan buitengebied dat uiterlijk 2013 klaar moet zijn.*

Beleidsregels woningsplitsing

- In deze beleidsnotitie wordt beleid geformuleerd met betrekking tot verzoeken om vrijstelling van het bestemmingsplan ten behoeve van woningsplitsing in het buitengebied. Op basis van het in 2007 geldende bestemmingsplan buitengebied is woningsplitsing niet mogelijk, terwijl er in het buitengebied van de gemeente veel woningen zijn die geschikt zijn voor woningsplitsing. De provincie Limburg heeft op 13 juli 2004 de "Handreiking ruimtelijke ordening" vastgesteld, die de gemeente ruimte biedt tot het opstellen van eigen beleid, waaronder woningsplitsing. De provincie adviseert om woningsplitsing te koppelen aan een ruimtelijke kwaliteitsverbetering. In de gemeentelijke beleidsregel is vastgelegd dat de aanvrager een compensatie moet leveren, die overeenkomt met € 25.000,- per extra woning. De bijdrage wordt door de gemeente gebruikt voor een specifiek natuurontwikkelings- of landschapsproject, waarbij de omgeving in een breder verband, gebaat is. Gedacht moet worden aan een nog op te richten "groen voor rood-fonds". (NB De beleidsregel: *Compensatie bij woningbouwontwikkeling "groen voor rood" is in de raadsvergadering van juni 2007 vastgesteld.*) In een privaatrechtelijke overeenkomst worden de aan de orde zijnde compensaties vastgelegd en hoe en binnen welke termijn deze uitgevoerd worden.

Beleidsregels bijgebouwen bij woningen in het buitengebied.

Door een beleidskader te formuleren om een verruiming van de vernieuwing van bijgebouwen mogelijk te maken, kan een stimulans ontstaan om een deel van de in slechte tot zeer slechte staat verkerende bijgebouwen te slopen en zo de "verstening" van het buitengebied te verminderen.

De medewerking zal, zolang de bestemmingsplannen nog niet zijn aangepast, worden verleend door middel van de vrijstellingsmogelijkheid van artikel 19 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening.

NB Door het inwerking treden van de nieuwe Wro is de omvang van de bijgebouwen bij woningen in het buitengebied verruimd van 102 m² naar maximaal 150 m². Op 14 oktober 2008 heeft het college een nieuwe beleidsregel vastgesteld om de omvang van bijgebouwen bij woningen in het buitengebied mogelijk te maken tot maximaal 150 m². Voorwaarde voor uitbreiding boven de 102 m² is een compensatie op het perceel of in de nabijheid hiervan ter waarde van € 1.000,-. Dit kan door extra aanplant van groen of sloop van oude gebouwen of door storting in het groenfonds.

Beleidsregel uitbreiding van burgerwoningen.

De bestemmingsplannen buitengebied van de voormalige gemeenten bevatten verschillende regelingen voor de grootte van burgerwoningen. Het was wenselijk om, vooruitlopend op het vaststellen van een nieuw bestemmingsplan buitengebied, deze regelingen te harmoniseren. De nieuwe beleidsregel geeft een toetsingskader voor het verlenen van vrijstelling op basis van artikel 19 WRO.

Om de negatieve effecten van extra bebouwing te compenseren zal van de initiatiefnemer een tegenprestatie worden geëist in de vorm van sloop van oude gebouwen, natuurontwikkeling of bijvoorbeeld erfbeplanting.

Beleidsregel bedrijfsontwikkelingen in het buitengebied

Uitbreidingen van een niet agrarisch bedrijf passen vaak niet binnen de voorschriften van het bestemmingsplan. Medewerking tot uitbreiding zal worden verleend, zolang de bestemmingsplannen nog niet zijn aangepast, door middel van de vrijstellingsmogelijkheid van artikel 19 van de WRO.

Indien uit planologische afweging blijkt dat een bedrijfsuitbreiding toelaatbaar is en het bedrijf gelegen is buiten de "rode contouren", is een tegenprestatie vereist op basis van het contourenbeleid van de provincie. (Zie hoofdstuk 4 Kaders: *Provinciaal Omgevingsplan Limburg 2006.*) Deze tegenprestatie dient te worden gerealiseerd binnen de gemeente Leudal of in de directe nabijheid van de gemeentegrenzen.

2. Beleidsregel Compensatie bij woningbouwontwikkeling "groen voor rood" (Raadsvergadering juni 2007)

Bij het meewerken aan woningbouwontwikkeling binnen de contouren van de kern, die niet rechtstreeks in het bestemmingsplan past, is het wenselijk om compensatie aan de hand van het "voor wat, hoort wat beginsel" en het "groen voor rood"- principe te vragen. Het "groen voor rood"-principe houdt in dat wie iets roods (lees woningen) plant, ook iets groens (lees storting in het groenfonds) plant. Compensatie geschiedt d.m.v. storting van een bedrag van € 12.000,-- per woning in het gemeentelijk groenfonds. Deze beleidsregel voorziet in de instelling van een groenfonds. Het fonds is gelabeld waardoor de inhoud van het fonds alleen gebruikt kan worden voor groenprojecten binnen de gemeente Leudal.

De kaders voor dit beleid worden gevonden bij "VORm : Verhandelbare Ontwikkelingsrechten methode van de provincie Limburg". Ook de "Nota Ruimte" (rijksbeleid) en de "Handreiking Ruimtelijke Ontwikkeling" (provinciaal beleid) bevatten vergelijkbare compensatie-uitgangspunten. (Zie paragraaf 4.1.)

3. Beleidsregel Parkeercompensatie en instelling van een parkeerfonds (Raadsvergadering juni 2007)

De beleidsregel parkeercompensatie is gericht op de instelling van een parkeerfonds bij bouwplannen met geen of te weinig parkeerplaatsen op eigen terrein. Wanneer dit het geval is dient compensatie plaats te vinden door storting van een bedrag van € 3.000,-- per parkeerplaats in het gemeentelijk parkeerfonds. Een eventueel tekort aan parkeerplaatsen wordt berekend met de normen uit het bestemmingsplan of bij ontbreken hiervan volgens de normen zoals die zijn opgesteld door C.R.O.W., een kennisplatform voor infrastructuur, verkeer, vervoer en openbare ruimte.

Het parkeerfonds is gelabeld, zodat met deze gelden alleen parkeerplaatsen gerealiseerd kunnen worden.

5.2.3 Toezeggingen gedaan in de eerste bestuursrapportage 2007

Woningmarktonderzoek/ woningbehoefteonderzoek

De gemeente geeft aan interesse te hebben om een woningmarktonderzoek te laten uitvoeren, lokaal of in regioverband. Dit onderzoek dient ervoor om de te onderzoeken of de woonvisies aansluiten bij de wensen van de bevolking, zoals aangegeven in de Perspectievennota. De uitkomsten van het woningbehoefteonderzoek zullen van belang zijn voor de keuze van de gemeente Leudal voor deelname aan de volkshuisvestingsregio Roermond of Weert. Naar verwachting zal in september 2007 meer duidelijkheid komen over het regionale onderzoek.

NB. Het "Woningmarktonderzoek Leudal 2009 is medio 2008 uitgevoerd evenals in de gemeenten Echt-Susteren, Roerdalen en Roermond. De resultaten uit de onderzoeken zijn gebruikt om een regionaal beeld van de woningmarkt te schetsen en zijn meegenomen in dit rapport.

Daarnaast heeft het college ingestemd met de actualisering van de woningbouwplannen en programmering regio Weerterkwartier in april 2009. De voormalige gemeente Hunsel heeft in 2006 deze woonvisie vastgesteld. Toen is vastgelegd dat deze programmering frequent geactualiseerd zal worden.

Nota reserves en voorzieningen

Het college zegt in deze bestuursrapportage de Raad toe vóór 1 november 2007 te komen met een "Nota reserves en voorzieningen"

NB In de raadsvergadering van juni 2008 werd deze nota vastgesteld. Zie paragraaf 5.3.2.: Beleid vastgesteld gedurende 2008.

5.2.4 **Beleid vastgesteld in de 1ste helft 2007, maar niet genoemd in de eerste bestuursrapportage 2007**

Exploitatieverordening (Raadsvergadering 2 januari 2007 inwerking treding 18 januari 2007.)

De spelregels voor het sluiten van overeenkomsten tot woningbouw met particulieren en projectontwikkelaars zijn tot 1 juli 2008 vastgelegd in de Exploitatieverordening, waarin opgenomen het bekostigingsbesluit en kostenverhaal d.m.v. baatbelasting indien de gemeente met een exploitant niet tot overeenstemming kan komen.

Artikel 2-4-f-3 regelt de toerekening van de kosten van het gemeentelijk apparaat, voor zover die kosten rechtstreeks aan het in exploitatie brengen van gronden kunnen worden toegerekend. Leudal werkt in mei 2007 nog niet met toerekening.

NB Later zal blijken dat in de begroting 2008 een eerste stap gezet wordt met de invoering van kostentoerekening. Wanneer toerekening zal worden opgepakt, kunnen ook de structurele kosten aan de uitvoering van grondexploitaties worden toegeschreven.

5.2.5 **Beleid vastgesteld in de tweede helft 2007**

Algemene verkoopprijzen voor bouwgrond en reststroken gemeentegrond voor het jaar 2008.

Op 20 november 2007 heeft het college de algemene verkoopprijzen van gemeentegrond en reststroken voor het jaar 2008 vastgesteld.

Voor het kalenderjaar 2008 is de algemene verkoopprijs voor bouw kavels in de kern Heythuysen vastgesteld op € 218,- en voor de kern Heibloem op € 185,-, terwijl de verkoopprijs voor de overige kernen zal worden bezien op het moment dat er bouwgrond uitgeefbaar is. Deze verkoopprijzen zijn naar de kernen toe gedifferentieerd. 15 mei 2007 heeft het college de prijzen voor 2007 vastgesteld en ten aanzien van de verkoop van reststroken 3 categorieën onderscheiden. Dit schema is voor vaststelling van de verkoopprijzen reststroken 2008 gehandhaafd (Zie paragraaf 5.2.2.: Verkopen reststroken.) Bovendien krijgt het college de mogelijkheid om van de vastgestelde verkoopprijzen ten aanzien van de reststrookjes af te wijken om zo ruimte te hebben om voor specifieke doelgroepen maatoplossingen te bedenken.

Het college kan van deze verkoopprijzen afwijken onder de voorwaarde dat:

- er sprake is van hoge verwervingskosten of hoge boekwaarden, die uiteindelijk leiden tot een andere verkoopprijs
- er sprake is van hoge sloopkosten of (bodem)saneringskosten, die uiteindelijk leiden tot een andere verkoopprijs
- er sprake is van zeer geliefde locaties, waardoor een opslag van de verkoopprijs gevraagd wordt om marktgericht te kunnen verkopen
- er sprake is van stedenbouwkundige of planologische omstandigheden die om extra investeringen vragen. Deze omstandigheden kunnen leiden tot een andere verkoopprijs.
- In alle overige gevallen zal het college beslissen over de gewijzigde vaststelling van de hoogte van de verkoopprijs.

Tenslotte wordt de verkoopprijs van industriële bouw kavels voor het bedrijventerrein "Arenbos" in Heythuysen vastgelegd.

Pachtbeleid- en prijzen

Op 11 december 2007 heeft het college het nieuwe pachtbeleid vastgesteld. Gekozen is om bij het afsluiten van nieuwe pachtovereenkomsten deze af te sluiten voor de duur van één jaar. Voor de bestaande pachtovereenkomsten wordt de prijs verhoogd conform het "regionaal veranderpercentage" en wordt besloten om in het vervolg de pachtprijs tweejaarlijks te baseren op deze norm. Bovendien is besloten om het harmoniseren van de lopende pachtovereenkomsten uit te besteden aan een extern bureau.

NB Deze harmonisatie is begin 2008 uitgevoerd.

Strategische overallvisie 2020: Leven in Leudal.

Op 11 december 2007 heeft de nieuwe gemeenteraad het visiedocument "Strategische overallvisie 2020: Leven in Leudal" vastgesteld, waarin wordt aangegeven welke richting de gemeente uit wil. Dit document dient als rode draad voor het te ontwikkelen beleid op de langere termijn.

Ten aanzien van het grondbeleid wordt in de visie gesteld dat er een belangrijke opgave ligt, zeker voor Leudal als plattelandsgemeente met veel kleine kernen, om de woningbouwopgave integraal te benaderen. Dat betekent aandacht voor verbetering van de bestaande voorraad naast aandacht voor nieuwbouw van woningen voor specifieke doelgroepen (zoals ouderen, jongeren) en het ontwikkelen van (enkele) bijzondere milieus (bijvoorbeeld duurzame, groene landgoederen). Bovendien wordt aangegeven dat Leudal keuzes zal moeten maken hoe de nog langzaam groeiende woningvoorraad wordt verdeeld over de kernen. Wat betreft herstructurering en/ of transformatie van bestaande bedrijventerreinen wordt gesteld dat de prioriteit in eerste instantie zal liggen bij de terreinen Kelperheide, Ellerweg en Soerendonck. (*Zie ook paragraaf 5.2.2: Beleid vastgesteld in de 1ste helft 2007*).

5.2.6 Programmarekening 2007

Verantwoording over het gevoerde beleid wordt afgelegd in de paragraaf Grondbeleid in de programmarekening en heeft betrekking op lopende zaken van zowel de 4 voormalige gemeenten als de gemeente Leudal.

Het college heeft voor de periode 2007-2010 een aantal speerpunten voor beleid benoemd rond drie hoofdlijnen, te weten: strategie, beleid, projecten.

- *Strategie:* Voor wat betreft de strategie is de "Strategische overall visie 2020: Leven in Leudal" vastgesteld.

De herontwikkeling/ transformatie van Zevenellen (*Zie paragraaf 5.2.2: Beleid vastgesteld in de 1ste helft 2007*) tot duurzaam bedrijventerrein of milieupark en de herstructurering van de bestaande bedrijventerreinen, met prioriteit voor Soerendonck, Kelperheide en Ellerweg zijn strategische speerpunten.

- *Beleid:* In aansluiting op de strategische visie heeft het opstellen van o.a. een beleidsvisie- woonvisie prioriteit. (*Zie paragraaf 5.2.3 Woningmarktonderzoek.*)
- *Projecten:* De uitvoering van diverse woningbouwplannen is opgepakt en zal nog enkele jaren voortduren. De verplaatsing van de kleiwarenfabriek en de herinrichting van bedrijventerrein Zevenellen loopt en de uitbreiding van het bedrijventerrein Ittervoort is uitgesteld.

NB Zie voor de verplaatsing van de kleiwarenfabriek en herinrichting bedrijventerrein Zevenellen paragraaf 5.2.2.:Beleid vastgesteld in de 1ste helft 2007.

Algemeen beeld:

- In de programmarekening 2007 staat aangegeven dat er in totaal € 12 miljoen geïnvesteerd is in exploitaties en dat van dat bedrag € 10 miljoen geïnvesteerd is in toekomstige woningbouw en bedrijventerreinen in ongeveer 40 hectare grond. De investeringen voor woningbouwlocaties zijn echter niet evenwichtig verspreid over de kernen, zoals is afgesproken in de "Strategische Overallvisie 2020: Leven in Leudal".

NB citaten uit de "Strategische Overallvisie 2020: Leven in Leudal":

- *Leudal zal keuzes moeten maken hoe de nog langzaam groeiende woningvoorraad wordt verdeeld over de kernen*
- *Herstructurering en nieuwbouwplannen voor alle kernen.*
- De Raad heeft aangegeven te opteren voor een actief grondbeleid. Dit vraagt een goede relatie tussen exploitatie en reserve. Actief grondbeleid heeft gevolgen voor de hoogte van de reserve, omdat er een buffer dient te zijn om zowel specifieke als algemene risico's die samenhangen met het voeren van een actief grondbeleid, op te kunnen vangen.

NB Zie paragraaf 5.4.3: Vaststellen berekeningssystematiek weerstandsvermogen; collegebesluit 24 maart 2009.

Winsten, verliezen en risico's

Winsten en verliezen:

Er valt te lezen dat de lopende exploitaties gezond zijn en dat er een substantiële winst is genomen in 7 woningbouwexploitaties en in 2 bedrijventerreinexploitaties.

1. Heibloem Agter Gesselts I.

In 2007 werd de laatste bouwkaavel verkocht. Er is een eerste winst genomen van € 100.000,--, de resterende winst zal bij afsluiting van de exploitatie worden genomen en wordt geraamd op € 25.000,--.

2. Hunsel Nuienveld.

In dit plan waren al 40 woningen gebouwd en in 2007 zijn de laatste 2 kavels verkocht. Resterende infrastructurele werkzaamheden zijn en worden verricht in 2007 en 2008. In 2007 is een winst genomen van € 250.000,-- en er wordt verwacht dat de exploitatie sluit in 2008 met een batig saldo van € 45.000,--.

3. Neer Wijnbeek II.

Het plan verkeerd in de eindfase. De laatste grond is in 2007 verkocht. Er is een winst genomen van € 225.000,-- en het batig eindsaldo wordt geraamd op € 80.000,--.

4. Nunhem Kerkstraat Noord

Ook deze exploitatie zal in 2008 worden afgesloten. In 2007 is een winst genomen van € 90.000,--.

5. Roggel Pasveld.

Winsten zijn er in dit plan door grondverkoop. Er is een winst genomen van € 70.000,--.

6. In de kern Heythuysen is een bouwkaavel te koop aan de Rozenhof 1 waarvoor in 2007 infrastructurele werkzaamheden werden verricht. In de kern is ook een strook grond verkocht voor een bouwplan van een particulier. Er is een winst genomen van € 20.000,-- . naar verwachting sluit de exploitatie in 2008 en wordt nog een batig saldo van € 5.000,-- verwacht.

7. Neer Wijnbeek III.

Dit project is in 2007 afgerond met een batig saldo van € 4.491,--.

Verliesneming:

Er is een verlies genomen en wel uit het plan Velter in Hunsel t.b.v. € 300.000,--.

Risico's:

Er is een overzicht opgenomen van lopende exploitaties, met de risico-indicatie: Goed- Twijfel-Nadelig.

Te lezen valt dat de grootste risico's zich voordoen bij de exploitatie van:

Eil Plan -Steenenbamp

Hiervan wordt aangegeven dat het plan of de investering verliesgevend zal zijn en/ of de risico's een zware stempel zullen gaan drukken. Steenenbamp is een woningbouwproject dat een gebied omvat van 15 hectare waarop 170 woningen gebouwd kunnen worden, verdeeld in 3 fases. Fase 1 sluit met een tekort. Bij het overdragen van het plan naar een marktpartij zijn niet alle risico's en verplichtingen overgedragen. Het is afwachten of na realisering van fase 2 en 3 het plan kostendekkend zal zijn.

NB Zie paragraaf 5.3.3 Paragraaf grondbeleid in de programmarekening 2008.

Haelen Zevenellen

In dit plan is in totaal geïnvesteerd € 2,7 miljoen, gerelateerd aan een bedrijvenbestemming. Met REO Midden-Limburg BV is een overeenkomst gesloten dat de gronden op verzoek van REO worden doorgeleverd. Het initiatief ligt bij REO en overdracht zal plaatsvinden tegen kostprijs.

(Zie ook paragraaf 5.2.2 : Beleid vastgesteld in de 1ste helft 2007).

Heythuysen De Bevelanden Fase 2

In totaal is € 3,9 miljoen geïnvesteerd, maar het duurt nog wel voordat dit woningbouwplan in exploitatie wordt genomen. De langere looptijd en de hoogte van de investering vormen hier het risico.

Hunsel Brugger

Rondom de voetbalvelden bezit de gemeente 4,8 ha grond met een boekwaarde van € 970.000,--. Er wordt verwacht dat een kostendekkendheid alleen wordt verkregen door woningbouw. Wanneer echter ook de accommodaties van verenigingen verplaatst dienen te worden dan zal dit een risico zijn voor de kostendekkendheid.

Hunsel Velter

Het in de kern van Hunsel gelegen voormalig aannemersbedrijf met woning werd in 2000 gekocht. De boekwaarde van dit pand bedraagt € 287.000,--. Ook is er bodemvervuiling geconstateerd. (kosten +/- € 100.000,--.) Het nog te ontwikkelen plan zal bepalend zijn voor de opbrengsten en dus voor de kostendekkendheid.

Woningbouw in exploitatie:

Er wordt een overzicht gegeven van 16 in exploitatie zijnde woningbouwplannen. Eén exploitatie, Neer- Wijnbeek III, is afgesloten in 2007. Alle exploitaties worden toegelicht. Zo staat vermeld dat bij het woningbouwplan Ittervoort Noord de grond voor fase II in 2006 aan de ontwikkelaar werd verkocht met terugkoopgarantie. Dit geldt ook voor Plan Neeritter Op den heuvel. Ook hier is in 2006 grond verkocht door de gemeente aan een projectontwikkelaar met terugkoopverplichting.

Voorraad gronden voor woningbouw niet in exploitatie

Voor de toekomst staat ruim 24 ha grond ter beschikking. Hierbij wordt geconstateerd dat de spreiding van de gronden over de kernen onevenwichtig is en dat de kostendekkendheid bij enkele exploitaties niet vanzelfsprekend zal zijn.

Bedrijventerreinen in exploitatie

In 2007 werd een kavel verkocht in het plan Roggel- Laak en twee in Heythuysen- Arenbos. In Roggel is alle grond uitgegeven. In Heythuysen- Arenbos is nog grond aangekocht, zodat invulling van fase 2 mogelijk is. In Haelen- Windmolenpark wordt het bedrijventerrein geëxploiteerd door REO Midden-Limburg BV en zijn er geen gronden verkocht in 2007. Alle exploitaties worden toegelicht.

Bedrijventerreinen niet in exploitatie:

Grenzend aan bedrijventerrein Haelen- Zevenellen en Ittervoort liggen mogelijkheden voor uitbreiding van de bestaande bedrijventerreinen. De gemeente heeft de gronden in eigendom.

Grondexploitaties die in 2007 nadere aandacht hebben gekregen.

In 2007 hebben er enkele zaken met een relatie tot grondexploitatie aandacht gekregen en dit heeft geleid tot een feitelijke opschoning van 4 projecten, te weten Horn - perceel Houterweg, Hunsel- Brugger boerderij, Hunsel- Brugger akkergrond en tenslotte Hunsel Rabobank.

5.3 Kaders gemeentelijk beleid 2008.

5.3.1 Paragraaf Grondbeleid in de programmabegroting 2008

Een visie op het grondbeleid in relatie tot de realisatie van de doelstellingen van de programma's die zijn opgenomen in de begroting:

De begroting 2008 is al veel meer dan de begroting 2007, opgesteld als een programmabegroting met hierin opgenomen een afzonderlijke paragraaf Grondbeleid zoals het BBV voorschrijft. Op basis van onderstaande definitie zijn beleidsregels vastgesteld, waarbinnen het college en het ambtelijk apparaat het grondbeleid kunnen uitvoeren. Volgens het BBV dient de paragraaf grondbeleid de visie weer te geven op het grondbeleid in relatie tot de wijze waarop geprobeerd wordt de doelstellingen, zoals opgenomen in de programma's, te realiseren.

NB Deze slag dient de gemeente Leudal echter nog te maken. De doelen in de programma's zijn nog niet SMART geformuleerd en relaties in de paragraaf grondbeleid met deze programmadoelen

op gebied van volkshuisvesting, werkgelegenheid, economie, recreatie en toerisme etc. zijn nog niet gelegd.

De gemeente Leudal heeft het grondbeleid als volgt gedefinieerd:

- Het op verantwoorde wijze handhaven dan wel wijzigen van het bestaande grondgebruik ten behoeve van de gebiedsontwikkeling en onroerende zaken. Hierbij valt te denken aan de ontwikkeling van nieuwe woon-, werk- en recreatiegebieden en beheer.
- Mogelijk op een actieve manier realiseren van gewenste veranderingen in het grondgebruik, waarbij het steeds meer gaat om het stimuleren van derden om te investeren in onroerend goed en openbare ruimte tegen een goede prijs/kwaliteitsverhouding
- Dit alles binnen de gestelde termijnen en tegen maatschappelijk aanvaardbare offers, zodat dit past in de door de gemeente geformuleerde doelstellingen op het gebied van ruimtelijk beleid. Een beleid dat gebaseerd is op de behoefte aan woon-, werk- en utiliteitsvoorzieningen met bijbehorende infrastructuur en leefomgeving.

Vastgestelde beleidsregels op basis van bovenstaande definitie:

Grondbeleid is geen doel op zich maar een instrument ter ondersteuning van andere gemeentelijke beleidsvelden.

- Binnen de kaders van het gemeentelijk grondbeleid dienen op economisch verantwoorde wijze onroerende zaken te worden beheerd en (nieuwe) bouwlocaties te worden ontwikkeld, zodat doelstellingen op het gebied van volkshuisvesting, werkgelegenheid, economie en andere doelstellingen zoals recreatie en toerisme kunnen worden verwezenlijkt.
- Grondbeleid van de gemeente gaat primair uit van een actieve rol van het grondbedrijf en is gericht op het actief realiseren van de gewenste gebiedsontwikkeling.
- Centraal staat in principe de beschikbaarheid van de grond (actieve grondpolitiek)
- Het grondbeleid moet tegen aanvaardbare (financiële) offers geschieden. Dit impliceert een marktconforme en functionele benadering en aanpak, ofwel het streven naar een zo groot mogelijk financieel-economisch rendement (functionele grondpolitiek)
- Instrumenten die hiertoe kunnen worden ingezet zijn: Minnelijke aankoop, Wet voorkeursrecht Gemeenten, Onteigening, PPS-constructies, Exploitatieovereenkomsten en dergelijke.

Ook in deze Programmabegroting wordt, net als in de Begroting 2007, melding gemaakt van een nog op te stellen Nota Grondbeleid waarin de Raad de kaders en uitgangspunten vast legt waarbinnen het college en de ambtelijke organisatie het grondbeleid kunnen uitvoeren. Bij het tot stand komen van deze begroting 2008 wordt nog uitgegaan dat Nota Grondbeleid in de loop van 2007-2008 zal worden vastgesteld. Er worden verschillende oorzaken aangegeven waarom het college de Raad nog geen voorstel heeft gedaan om te komen tot deze Nota.

Allereerst is het proces tot beheersing van de +/- 40 exploitaties waarin de gemeente een grondpositie heeft, nog niet afgerond. Ook het proces om de risico's in beeld te brengen om zo de hoogte van de reserve om deze risico's af te dekken te bepalen, is niet afgerond.

Verder wil de gemeente de nieuwe nota storten op de nieuwe Grondexploitatiewet, waarvan de ingangsdatum uitgesteld is naar juli 2008.

Daarnaast wordt nog een reden genoemd waarom een voorstel Nota Grondbeleid nog niet is aangeboden en wel dat het voornaamste doel dat wordt nagestreefd met grondbeleid, woningbouw is, waarbij het volkshuisvestingsbeleid het vertrekpunt is.

NB Dit huisvestingsbeleid krijgt gestalte door de nu voorliggende woonvisie en de structuurvisie die de gemeente samen met een extern bureau medio 2009 aan het ontwikkelen is. Het tot stand komen van de Nota Grondbeleid zal hand in hand gaan met het opstellen van de structuurvisie.

De aanduiding van de wijze waarop de gemeente het grondbeleid uitvoert:

De vorm van de gevoerde grondpolitiek wordt gezien als voornaamste pijler van het grondbeleid. Dit kan variëren van actief tot passief of een mengvorm. Doordat de gemeente Leudal bestaat uit 16 kernen, brengt dit veel diversiteit met zich mee met betrekking tot grondpositie, bouwplannen etc. Maatwerk is dan ook gewenst.

Marktpartijen nemen vaak grondposities in op basis van aannames en inschattingen en worden bepaald door mogelijke ontwikkelingen die door de gemeente worden bepaald. Dit is voor de gemeente een troef en zal door Leudal gebruikt worden om alert te zijn en proactief te handelen. Op basis van deze proactiviteit en vanuit een visie per project zal het juiste instrument worden bepaald om doelstellingen te verwezenlijken. Deze doelstellingen kunnen een maatschappelijk doel zijn, het behalen van een financieel voordeel en dat ten gunste van een maatschappelijk doel laten komen en de risico's voor de gemeente zoveel mogelijk proberen te beperken.

Per project zal een afweging worden gemaakt op basis van de volgende uitgangspunten:

- Een actief grondbeleid alleen toepassen indien er zicht is op een sluitende grondexploitatie
- Een faciliterend grondbeleid overwegen wanneer het belang voor de gemeente vooral zit bij de feitelijke realisering van een plan of visie en het aanvaardbaar/ wenselijk is eventuele risico's te spreiden.
- Een passief grondbeleid vooral hanteren in situaties dat de grondexploitant zelfstandig invulling wenst te geven aan een door de gemeente voorgestane ruimtelijke ontwikkeling en daartoe ook daadwerkelijk in staat is.

Prognose van de te verwachten resultaten van de totale grondexploitatie:

Vooraf bij een actieve grondpolitiek gaan de kosten voor de baten uit. Op het moment dat er investeringen worden gedaan is het vaak niet duidelijk wat de inkomsten zullen gaan zijn. Ook hebben investeringen vaak een lange doorlooptijd hetgeen een kostenverhogend risico met zich meebrengt. Uitgangspunt is dat iedere exploitatie afzonderlijk minimaal kostendekkend moet zijn. Ook wordt aangegeven dat er reserves in het leven zullen worden geroepen, verband houdend met grondexploitatie: het Grondfonds, Reserves Bovenwijkse Voorzieningen, het Groenfonds en het Parkeersfonds.

Zie voor het Grondfonds en de Reserves Bovenwijkse Voorzieningen de paragraaf 5.2.3: "Nota reserves en voorzieningen" en voor het Groenfonds en het Parkeersfonds paragraaf 5.2.2: Beleid vastgesteld in de 1ste helft 2007.

Woningbouwlocaties:

In de begroting 2008 staat te lezen dat op 1 januari 2007 ruim 10 miljoen geïnvesteerd is in ongeveer 40 exploitaties en dat er onzekerheden zijn ontstaan ten aanzien van ondermeer de geplande faseringen, rentelasten en de verwachte kosten- opbrengststijgingen. Ook spelen conjuncturele ontwikkelingen een grotere rol naarmate de looptijd van een plan langer is. De totale inventarisatie van de exploitaties is nog niet afgerond maar er wordt wel al een inschatting gemaakt van het te verwachten resultaat van de lopende exploitaties.

Bedrijventerreinen:

- Haelen Windmolenbos is een bedrijventerrein geëxploiteerd door REO Midden Limburg BV. Ongeveer 1 ha is verkocht en circa 4 ha is nog te koop. (*Zie paragraaf 5.2.2 : Beleid vastgesteld in de 1ste helft 2007*)
- Haelen Zevenellen. In dit plan heeft de gemeente 9 ha in eigendom. In samenhang met de voormalige Maascentrale is een plan in voorbereiding tot herinrichting c.q. aanleg van een bedrijventerrein. In totaal is € 2,7 miljoen geïnvesteerd. (*Zie paragraaf 5.2.2 :Beleid vastgesteld in de 1ste helft 2007.*)
- Heythuysen Arenbos. Op dit bedrijventerrein beschikt de gemeente nog over 2 ha uitgeefbare bouwgrond. Voor 2008 zal de prijs worden getoetst aan de marktontwikkeling, prijsstijgingen en kostendekkendheid.
- Ittervoort bedrijventerrein fase 4. Een mogelijk uitbreidingsgebied voor het bedrijventerrein waarin in totaal al € 246.000,-- geïnvesteerd is. Onderzoek naar haalbaarheid is in procedure. (*Zie paragraaf 5.2.2 : Beleid vastgesteld in de 1ste helft 2007*)

Reserves voor grondzaken in relatie tot de risico's voor grondzaken:

Risico's:

- Van Plan Velter in Hunsel wordt verwacht dat het bijna zeker verlies gaat opleveren
- Plan Steenenbamp in Ell laat op termijn nog een neutraal resultaat zien. De termijn van realisatie is van belang voor het resultaat, waardoor deze plannen met voorrang aandacht zullen gaan krijgen.
- *NB Zie paragraaf 5.3.3: Paragraaf grondbeleid in de programmarekening 2008.*
- Ook het bedrijventerrein Zevenellen in Haelen en de woningbouwlocatie Bevelanden fase 2 in Heythuysen zijn voor wat betreft kostendekkendheid gebaat als ze in de tijd naar voren worden gehaald, omdat met name in het toekomstig bedrijventerrein Zevenellen stevig geïnvesteerd is.
- Bij diverse exploitaties staan vraagtekens; de kostendekkendheid is niet vanzelfsprekend.
- De realiseringsovereenkomst structuurbeelden Haelen - Horn is een plan bestaande uit 10 onsplitsbare projecten. Hiervoor is een overeenkomst gesloten met een woningbouwcorporatie en een marktpartij. De onsplitsbaarheid zit niet alleen in het contract maar ook in de algemene bijdrage die door de gemeente wordt betaald ad € 3,1 miljoen. In totaliteit levert het plan volgens de cijfers van de overeenkomst en boekwaarden een batig saldo op van ongeveer € 2 miljoen. Door de voormalige Raad is bepaald dat dit bedrag in eerste instantie dient voor het opvangen van tegenvallers binnen het totale project. De € 2 miljoen blijft voorlopig staan, totdat er concrete duidelijkheid is over de hardheid van dit bedrag.

Verder heeft de gemeente voor de begroting 2008 een eerste stap gezet met de invoering van kostentoe rekening. Wanneer toerekening zal worden opgepakt, kunnen ook de structurele kosten aan de uitvoering van grondexploitaties inzichtelijk gemaakt worden.

NB Zie voor verdere informatie over toerekening van kosten van het ambtelijk apparaat de "Vastgestelde berekeningssystematiek reserve grondexploitatie; 24 maart 2009": organisatorische risico's paragraaf 5.4.3: Beleid vastgesteld in 2009..

5.3.2 Beleid vastgesteld in 2008

Beleidskader Woningbouw, een initiatiefvoorstel van de fractie Ronduit Open

In de raadsvergadering van 29 januari 2008 werd het "Beleidskader Woningbouw" vastgesteld, een initiatiefvoorstel van de fractie Ronduit Open. De gemeenteraad neemt hiermee haar verantwoordelijkheid en draagt zo bij aan de helderheid ten aanzien van het woningbouwbeleid. Er zijn twaalf beleidskaders vastgesteld, waarbinnen het college uitvoering dient te geven aan het woningbouwbeleid.

Deze zijn:

- Bestaande besluiten over woningbouw uitvoeren
- Doelgroepenbouw: voorrang voor jongeren en ouderen
- Verdeling woningbouwplannen over de kernen
- Inbreiding gaat voor uitbreiding
- Beperking grondspeculatie
- Verrekening tussen winstgevende en verliesgevende projecten en exploitaties
- Bejegening van plannen van zelfbouwers
- Wonen, zorg en welzijn
- Prestatieafspraken met woningbouwcorporaties
- Overleg gemeente met Stichting Wonen voor ouderen, met jongeren, met dorpsraden
- Afstemming woningbouwplannen met de regio
- Actieve voortgangsinformatie van college aan de gemeenteraad

Nota reserves en voorzieningen

In de raadsvergadering van juni 2008 werd de "Nota reserves en voorzieningen 2008" vastgesteld. In deze nota is vastgelegd dat jaarlijks, bij voorkeur bij vaststelling van de jaarrekening de reserves en voorzieningen zullen worden geactualiseerd. De nota zelf zal minimaal éénmaal per raadsperiode worden geactualiseerd.

De Nota geeft o.a. beleid voor de hoogte van de algemene reserves. Algemene reserves zijn bedoeld als buffer- weerstandsvermogen- voor het opvangen van financiële tegenvallers. Al bij de vaststelling van de perspectievennota (Zie 5.2.1.: *Perspectievennota*) is gekozen voor het instellen van een algemene risicoreserve, als onderdeel van de algemene reserve. Deze risicoreserve is bedoeld om de financiële tegenvallers uit o.a. de grondexploitaties op te vangen. Totdat de benodigde weerstandscapaciteit voor de grondexploitaties is bepaald, (met het vaststellen van de Nota grondbeleid) zal de reserve grondbeleid onderdeel uitmaken van de algemene weerstandscapaciteit. Daarna wordt deze reserve afgezonderd van de algemene reserve.

Onderstaande reserves houden verband met grondexploitatie:

- *Reserve grondexploitatie, het Grondfonds.*

Deze reserve zal na vaststellen van de Nota grondbeleid afgezonderd worden van de algemene reserve. Doel van het fonds is een reserve creëren, die hoog genoeg is om toekomstige verliezen op te vangen, maar zal ook een buffer zijn om risico's af te dekken. Op basis van de aanwezige risico's zal de minimumhoogte van het grondfonds worden vastgesteld.

- Alle toekomstige winsten en verliezen van exploitaties worden verrekend via het grondfonds
- Opbrengsten van incidentele grondverkoop worden toegevoegd aan het grondfonds
- In de kadernota 2007 is door de Raad taakstellend vastgesteld dat jaarlijks 200.000,-- moet worden gegenereerd uit exploitaties t.b.v. de algemene dienst. Het bedrag zal verrekend worden via het grondfonds.

- *Reserve bovenwijkse voorzieningen.*

Deze reserve is een soort spaarpot waaruit bovenwijkse voorzieningen betaald kunnen worden. Onder een bovenwijkse voorziening wordt verstaan een openbare voorziening die gerealiseerd wordt ten behoeve van de gemeente als geheel, of een gedeelte daarvan en waarvan de noodzaak tot realisatie voortvloeit uit de groei of intensivering van de gemeente. Er zijn verschillende soorten openbare voorzieningen, zoals sociaal-culturele voorzieningen, recreatieve voorzieningen etc. die betaald worden uit deze reserve. De reservepot wordt gevuld met afdrachten vanuit de afzonderlijke grondexploitaties en het eventuele verhaal van kosten verband houdend met particuliere ontwikkelingen voor woningbouw en bedrijventerreinen. Om de afdracht ook te kunnen verhalen op derden dient voldaan te worden aan drie toetsingscriteria te weten:

Profijt: de wijk moet substantieel voordeel ondervinden van de aan te leggen voorziening

Toerekenbaarheid: er bestaat een causaal verband: de kosten zouden niet gemaakt worden zonder het plan

Proportionaliteit: als meerdere locaties profijt hebben van een voorziening, worden de kosten naar rato verdeeld.

Dit betekent dat de gelden uit deze reserve niet vrij aanwendbaar zijn. Wil de gemeente zoveel mogelijk kosten op derde verhalen, dan zal met deze beperkingen rekening gehouden moeten worden.

- *Groenfonds. Zie hoofdstuk 5.2.2: Beleidsregel compensatie bij woningontwikkeling "groen voor rood".*
- *Parkeerbonds. Zie hoofdstuk 5.2.2.: Beleidsregel Parkeercompensatie en instelling van een parkeerbonds.*
- *Stille reserves.*

Dit zijn o.a. eigendommen met een hogere actuele waarde in het economische verkeer dan de boekwaarde, zoals pachtgronden.

Intrekken exploitatieverordening

De gemeenteraad besluit op 11 november 2008 tot intrekking van de exploitatieverordening. Op grond van de op 1 juli in werking getreden nieuwe Wro is het vaststellen van een exploitatieverordening niet meer verplicht. Omdat het kostenverhaal wettelijk wordt geregeld, zal de inhoud van een dergelijke verordening zich dienen te beperken tot het beschrijven van de procedure voor het tot stand komen van een exploitatieovereenkomst en de inhoud daarvan. Er wordt besloten tot het afzien van het vaststellen van een nieuwe verordening. En wel om de volgende redenen:

- Door het vaststellen van een exploitatieverordening wordt een extra toetsingskader in het leven geroepen. De gemeente bindt zich dan aan de in de verordening opgenomen regels. Dit levert een extra risico op, doordat een overeenkomst in een gerechtelijke procedure niet in stand kan blijven wegens strijdigheid met of onjuiste toepassing van de verordening.
- Procedure-eisen worden niet noodzakelijk geacht.

Algemene verkoopprijzen voor bouwgrond en reststroken gemeentegrond 2009

Op 11 november 2008 heeft het college de algemene verkoopprijzen van gemeentegrond en reststroken voor het jaar 2009 vastgesteld. In tegenstelling tot vorig jaar zijn voor 2009 de verkoopprijzen voor bouw kavels voor iedere kern afzonderlijk vastgesteld. De verkoopprijzen van de reststroken zijn volgens het eerder vastgestelde schema 65%, 35% en 5% vastgesteld. (Zie:paragraaf 5.2.2. Verkoop reststroken). Daarnaast heeft ook dit jaar het college de mogelijk om van de vastgestelde verkoopprijzen ten aanzien van de reststrookjes af te wijken en heeft zo ruimte om voor specifieke doelgroepen maatoplossingen te bedenken. Ook de verkoopprijs van industriële bouw kavels voor bedrijventerrein "Arenbos" in Heythuysen is vastgelegd. Te lezen valt dat dit de enige industriële bouw kavels zijn, die de gemeente te koop heeft. Er wordt aangegeven dat exploitatietechnisch de grondprijs goed is en bovendien marktconform. Er wordt alleen een inflatiecorrectie toegepast van 3 % t.o.v. verleden jaar.

Beleidsnotitie verhuur/ bruikleen van gemeentegrond.

In de collegevergadering van 25 november 2008 is de "Beleidsnotitie verhuur/bruikleen van gemeentegrond" vastgesteld, met uitzondering van categorie 4: bedrijventerreinen. Dit onderdeel van de beleidsnotitie zal eerst ter advisering worden voorgelegd aan REO Midden Limburg BV en de Industriële Vereniging IJtervoort.

NB 20 april 2009 heeft het college ook het beleid t.a.v. categorie 4 vastgesteld.

Het hoofddoel van verhuur van gemeentegrond is om privaatrechtelijk afspraken schriftelijk vast te leggen in een overeenkomst over het voor (on)bepaalde tijd in gebruik geven van gemeentegrond om zo verjaring te voorkomen. Ook in het licht van het voeren van "goed grondbeleid" is het van belang afspraken schriftelijk vast te leggen.

Met het vaststellen van beleid wordt beoogd de richtlijnen, voorwaarden en tarieven ten aanzien van verhuur en bruikleen van gemeentegrond te harmoniseren. De ingangsdatum voor nieuwe verzoeken is bepaald op 1 januari 2009. Dit in verband met de op die datum vervallende recognitieverordening van de gemeente Heythuysen. Per 1 januari 2010 zullen de lopende overeenkomsten over gaan naar het nieuwe beleid voor wat betreft voorwaarden en tarieven zonder het formeel aangaan van nieuwe overeenkomsten.

Te lezen valt dat dit juridisch gezien in feite niet correct is en dat bij eventuele reacties op deze werkwijze alsnog gekozen kan worden voor een praktische oplossing in overleg.

NB Over ontvangen reacties valt nog niets te zeggen omdat de aanpassing van de overeenkomsten naar het nieuwe beleid pas is opgepakt en medio 2009 nog niet is afgerond.

Bij de verhuur, c.q. in bruikleen geven van gemeentegrond is er een onderverdeling gemaakt in 5 categorieën:

1. voor-, zij- en achtertuintjes
2. volkstuintjes
3. landbouwgronden/ weilanden , < 1 hectare
4. bedrijventerreinen
5. overige, niet behorende tot eerder genoemde

Per categorie worden huurtarieven afgesproken. Voor wat betreft categorie 3: landbouwgronden/ weilanden is aangesloten op het pachtbeleid van de gemeente. (11 december 2007.)

Ook zullen er nog criteria worden opgesteld wanneer verkoop van reststroken aan de orde kan zijn. Een voorstel hierover zal medio 2009 worden gedaan.

Beleidsnotitie uitwerking Groenfonds

In december 2008 heeft de gemeenteraad de "Beleidsnotitie uitwerking groenfonds" vastgesteld, een nadere uitwerking van de "Beleidsregel compensatie bij woningbouwontwikkeling -groen voor rood", eerder vastgesteld in juni 2007. Naast de al eerder vastgestelde regels t.a.v. storting van gelden als in het groenfonds, is nu ook opgenomen dat bij uitbreiding van agrarische bedrijven (bedrijfskavel op maat plus) een tegenprestatie gevraagd wordt door storting in dit fonds wanneer er onvoldoende mogelijkheden zijn ter plaatse voor compensatie van natuur- of landschapontwikkeling door bv. de aanplant van hagen en bomen.

De notitie beschrijft verder concrete projecten + voorwaarden, die uitgevoerd kunnen worden met inkomsten uit dit fonds. Als basis voor de projecten is gebruikt het "Landschapontwikkelingsplan Tuin van Limburg", in 2006 door de voormalige gemeenten van Leudal vastgesteld.

De "Beleidsnotities uniformering bestemmingsplan buitengebied" en de "Beleidsnotitie compensatie bij woningbouwontwikkeling groen voor rood" behoeven aanpassing.

NB. De aanpassing van de "Beleidsnotities uniformering bestemmingsplan buitengebied- beleid bijgebouwen bij woningen in het buitengebied" is op 5 november 2008 in de streekbode bekend gemaakt. De beleidsnotitie "Compensatie bij woningbouwontwikkeling groen voor rood" wordt aangevuld met het uitgangspunt dat eerst in de omgeving van het plan wordt gekeken of compensatie mogelijk is voordat een bijdrage in het groenfonds wordt gestort.

5.3.3 Paragraaf Grondbeleid in de programmarekening 2008

Een visie op het grondbeleid in relatie tot de realisatie van de doelstellingen van de programma's die zijn opgenomen in de begroting:

In deze paragraaf legt het college verantwoording af over het in 2008 gevoerde beleid.

"De gemeenteraad stelt in 2009 de Nota grondbeleid vast, waarin de Raad zijn visie bepaalt op het grondbeleid in relatie tot de doelstellingen van de programma's die zijn opgenomen in de begroting. Ook komt er dan een aanduiding over de wijze waarop de gemeente het grondbeleid uitvoert", zo begint de paragraaf grondbeleid.

NB Alle hindernissen om te komen tot een Nota grondbeleid zijn eind juni 2009 genomen. In december 2007 is de "Inventarisatie exploitaties woningbouw en bedrijventerreinen" afgerond, de berekeningssystematiek om de hoogte van de reserve grondexploitaties is vastgesteld in maart 2009 en de nieuwe Grondexploitatiewet is op 1 juli 2008 in werking getreden als onderdeel van de nieuwe Wro.

De aanduiding van de wijze waarop de gemeente het grondbeleid uitvoert:

De gemeente Leudal past een mengeling van actief en passief grondbeleid toe. Als de gemeente actief optreedt, treedt zij op als ondernemer en zijn de risico's die de gemeente loopt groter.

Er wordt aandacht geschonken aan de kredietcrisis en er wordt gesteld dat de sterk verslechterde economische omstandigheden zich kunnen vertalen in een stagnatie van de verkopen van woningen, de bouwkavels voor woningen en de uitgifte van bedrijfskavels. Er wordt opgemerkt dat dit ook in Leudal merkbaar is, maar nog niet meetbaar. Als positieve kant van de kredietcrisis ziet de

gemeente dat de woningmarkt meer een kopersmarkt is geworden en dat projectontwikkelaars veel meer rekening met de wensen van deze kopers rekening moet houden. Tenslotte wordt gesteld dat het effect van een economische teruggang een *directe* en een *indirecte* invloed zal hebben.

Van *directe invloed* is sprake bij de plannen die voor rekening en risico van de gemeente worden geëxploiteerd. Echter doordat de meeste woningbouwexploitaties in eindfase verkeren en de gemeente alleen nog kavels te koop heeft in de kernen Heythuysen en Heibloem is de indruk dat de directe negatieve invloed van de economische teruggang tot nu toe beperkt is. Ook de verkoop van kavels op het bedrijventerrein Arenbos loopt goed. Bovendien is in de exploitaties een buffer ingebouwd waarmee tegenvallers kunnen worden opgevangen.

De *indirecte* invloed van de economische teruggang is (nog) niet meetbaar en kan zich voordoen bij de investeringen in de voorraad gronden die de gemeente beschikbaar heeft voor toekomstige woningbouw en bedrijventerreinen. Een economische teruggang betekent dan dat er extra rente moet worden bijgeschreven alvorens gronden in exploitatie worden genomen en dient meegenomen te worden bij de berekening van het weerstandsvermogen.

Deze indirecte invloed is ook merkbaar bij projectontwikkelaars. Het merendeel van de bouwplannen vindt op dit moment plaats via projectontwikkeling, waarmee het financiële risico ligt bij de projectontwikkelaar.

Onderbouwing van de Winst- en Verliesneming:

In de programmarekening 2008 staat te lezen dat inmiddels € 12 miljoen geïnvesteerd is in exploitaties en grondvoorraden en van dat bedrag € 9 miljoen betrekking heeft op investeringen in gronden en gebouwen voor toekomstige woningbouw of bedrijventerreinen. Deze investeringen voor woningbouw zijn helaas niet evenwichtig gespreid over de kernen.

Er zijn 19 woningbouwplannen in exploitatie en 5 bedrijventerreinen. Deze zijn allemaal geactualiseerd naar de toestand op 31 december 2008, waardoor er transparantie wordt geboden op de te verwachten resultaten. Ook de gewenste hoogte van de reserve die beschikbaar moet zijn om alle investeringen en risico's af te dekken, is bepaald.

NB Hierbij is gebruikt gemaakt van de nog vast te stellen "Berekeningssystematiek reserve grondexploitatie" maart 2009.

Winsten en verliezen

Men kan lezen dat de lopende exploitaties gezond zijn met uitzondering van het plan Steenenbamp in Ell en dat er winst genomen is uit 5 lopende woningbouwexploitaties en uit twee bedrijventerreinen. Deze winsten zijn verrekend met de reserve grondexploitaties.

Criteria gehanteerd bij winstneming:

- De boekwaarde per 31 december 2008 is positief, dus hogere inkomsten dan uitgaven
- Het plan is voor meer dan 75 % afgerond
- In de exploitatie rest na winstneming een buffer van minimaal 25%.

Winst is genomen uit o.a. onderstaande exploitaties:

- Baexem Salmenhof/ Briasweg. Afgesloten.
- Heibloem Agter Gesselts. Gelet op de boekwaarde en de resterende kosten is winst genomen.
- Neer Wijnbeek 2. De exploitatie nadert de afsluiting en gelet op de resterende kosten en het saldo van het plan is winstgenomen.
- Bedrijventerrein Kelpen- Oler (Afgesloten) Winst genomen.
- Bedrijventerrein Laak in Roggel. Gelet op de fase waarin de exploitatie zich bevindt en het batig saldo, is er een winst genomen.

N.B. Aan eventuele verliezen wordt in de programmarekening nog niet veel aandacht besteed, terwijl de economische neergang toch al in volle hevigheid losbarst in 2008.

Beleidsuitgangspunten omtrent de Reserves grondzaken in relatie tot de Risico's van de grondzaken:

Risico's:

Op basis van feitelijke ontwikkelingen, investeringen en grondposities hebben de onderstaande risico's de aandacht:

1. Ell Plan -Steenenbamp

Steenenbamp is een woningbouwproject dat een gebied omvat van 15 hectare waarop 170 woningen gebouwd kunnen worden, verdeeld in 3 fases. De gemeente is verantwoordelijk voor enkele uitgaven, waardoor Fase 1 sluit met een geraamd tekort van € 472.000,-- . Dit tekort is in deze jaarrekening verwerkt als een voorzienbaar verlies en is verrekend met de reserve grondexploitaties. Hiermee is het tekort niet doorgeschoven naar (eventuele) toekomstige fases 2 en 3. Het woningbouwplan wordt in 2009 in exploitatie genomen.

2. Haelen Zevenellen

In dit plan is in totaal geïnvesteerd € 2,8 miljoen, gerelateerd aan een bedrijvenbestemming. Met REO Midden-Limburg BV is een overeenkomst gesloten dat de gronden op verzoek van REO worden doorgeleverd. Overleg met REO is inmiddels opgestart om op basis van een overeenkomst de gronden tegen kostprijs over te nemen. Vooralsnog echter zitten de partijen niet op dezelfde lijn.

3. Heythuysen De Bevelanden Fase 2

In totaal is € 4 miljoen geïnvesteerd, maar het duurt nog wel enkele jaren voordat dit woningbouwplan in exploitatie wordt genomen. De langere looptijd en de hoogte van de investering kunnen hier het risico vormen, echter niet meer dan de gebruikelijke risico's die horen bij een actieve grondpolitiek. Het geraamde batig saldo van Bevelanden fase 1 is in eerste instantie bedoeld om de kosten van fase 2 te dekken.

4. Hunsel Brugger

Rondom de voetbalvelden bezit de gemeente 4,8 ha grond met een boekwaarde van € 1 miljoen. Gelet op de locatie Velter en het toekomstig herinvullen van het gemeentehuis Hunsel is daar veel geïnvesteerd en is er veel ruimte beschikbaar voor woningbouw. Verwacht wordt dat kostendekkendheid wordt verkregen door deze woningbouw. Wanneer echter ook de accommodaties van verenigingen verplaatst dienen te worden zal dit een risico zijn voor de kostendekkendheid.

5. Hunsel Velter

Het in de kern van Hunsel gelegen voormalig aannemersbedrijf met woning werd in 2000 gekocht. De boekwaarde van dit pand bedraagt € 294.000,-- . Er is bodemvervuiling geconstateerd, kosten +/- € 100.000,-- . Ter voorkoming van extra renteverlies is er in 2007 een verlies genomen van € 300.000,-- . Deze is in mindering gebracht op de boekwaarde. Het nog te ontwikkelen plan zal bepalend zijn voor de opbrengsten en dus voor de kostendekkendheid

6. Ittervoort Noord

De boekwaarde bedraagt € 298.000,-- en fase 1 is nagenoeg bebouwd. De grond voor fase 2 werd in 2006 verkocht aan een projectontwikkelaar en hiervoor geldt een terugkoopverplichting.

Woningbouw in exploitatie

Er wordt een overzicht gegeven van 16 in exploitatie zijnde woningbouwplannen. Drie exploitaties, Baexem Salmenhof/ Briasweg, Haler 2 en Nunhem Kerkstraat Noord, zijn afgesloten in 2008. Alle 16 exploitaties worden toegelicht.

Voorraad gronden voor woningbouw niet in exploitatie

Voor de toekomst staat ruim 22 ha grond ter beschikking. Hierbij wordt geconstateerd dat de spreiding van de gronden over de kernen onevenwichtig is en dat de kostendekkendheid bij enkele exploitaties niet vanzelfsprekend zal zijn. De risico's en de hoogte van de totaalinvestering stelt extra eisen aan de reservepositie.

Bedrijventerreinen in exploitatie

In Heythuysen- Arenbos is in 2007 grond aangekocht, zodat invulling van fase 2 mogelijk is. De aanleg van de infrastructuur werd in 2003 gegund aan een ondernemer, maar in 2008 werd voor dit

bedrijf faillissement aangevraagd. Inmiddels zijn de resterende werkzaamheden gegund aan een ander bedrijf tegen dezelfde prijs. Van de verslechterende economische omstandigheden is nog weinig te merken.

In Haelen- Windmolenpark wordt het bedrijventerrein geëxploiteerd door REO Midden-Limburg BV en in 2008 is een kavel verkocht.

Alle exploitaties worden toegelicht.

Voorraad gronden voor Bedrijventerreinen niet in exploitatie:

Grenzend aan bedrijventerrein Haelen- Zevenellen en Ittervoort liggen mogelijkheden voor uitbreiding van de bestaande bedrijventerreinen. De gemeente heeft de gronden in eigendom.

De Raad heeft op 27 januari 2009 een voorbereidingskrediet beschikbaar gesteld van € 100.000,-- om de voorbereidende werkzaamheden op te starten en te komen tot een concreet plan.

NB Zie risico's Haelen- Zevenellen in deze programmarekening.

Reserves:

Actief grondbeleid en exploiteren van gronden kan niet zonder het hebben van reserves.

De reserves hebben de functie:

- Verrekenen van winsten en verliezen van de exploitaties
 - Afdekken van risico's
 - Buffer voor het voeren van actief grondbeleid
 - Grens bepalen voor het voeren van een actief grondbeleid
 - Leveren van een jaarlijkse bijdrage aan de algemene dienst t.b.v. € 200.000,--.
-
- Aan de hand van een berekeningssystematiek is de hoogte van de reserve per 31 december 2008 bepaald op € 2.700.000. Het model is door de accountant getoetst en akkoord gevonden. De stand van de reserve wordt gezien als matig en is niet toereikend om de risico's van de investeringen af te dekken. Versterking van de reserve zal noodzakelijk zijn.
 - Ook voor het voeren van een actief grondbeleid is het wenselijk om de reserve hoger te bepalen. De hoogte van de reserve bepaalt de speelruimte om in te gaan op mogelijkheden.
 - De matige stand van de reserve en de wens voor het voeren van een actief grondbeleid verhouden zich slecht met de afgesproken jaarlijkse aanwending van een bedrag van € 200.000,-- ten behoeve van de algemene dienst.
 - De enige bron voor het op peil houden van de reserve is op dit moment winstafroming. Een andere (structurele) inkomstenbron is wenselijk. Vanaf 2009 kan dit door storting van de opbrengsten van kleinere grondverkopen in deze reserve.

Andere oplossingen/ mogelijkheden voor het versterken van de reservepositie moeten nog gevonden worden.

Pachtbeleid

De gemeente Leudal heeft ongeveer 110 hectare grond in eigendom. Deze gronden liggen hoofdzakelijk buiten de bebouwde kommen en hebben geen openbare bestemming.

Agrarische grond wordt vanaf 1 januari 2008 verpacht volgens het vastgesteld pachtbeleid. Dit beleid betekent verpachting op basis van jaarcontracten, dus van jaar tot jaar.

Het gebruik van de grond is nu als volgt:

- Pachtcontracten van jaar tot jaar	31 hectare
- Reguliere (doorlopende) pachtcontracten	33 hectare
- Overige overeenkomsten	46 hectare
Totaal	110 hectare

Het hebben van deze eigendommen is geen doel op zich maar biedt wel de mogelijkheid om als middel in te zetten bij de ontwikkeling van bepaalde projecten. Zo kunnen gronden ingezet en geruild worden ten behoeve van natuurprojecten, woningbouwplannen of andere zaken.

Van de totale oppervlakte van 110 hectare is ± 40 hectare aanwijsbaar als toekomstige woon- of

bedrijvenbestemming.

Dat betekent dat ± 70 hectare grond in bezit is als ruilgrond of een andere bestemming.

Op 31 december 2008 heeft deze grond een boekwaarde van € 530.000, oftewel € 0,75 per m². In tegenstelling tot de woningmarkt heeft akkergrond het laatste jaar een duidelijke waardeinstijging laten zien. Op basis van een veilige inschatting van € 3 per m², bedraagt de meerwaarde € 1.575.000.

Verkoop reststroken

Regelmatig zijn er verzoeken om kleinere strookjes grond te kopen. In 2007 heeft het college de spelregels vastgesteld. Basis is de grondprijs voor vrije sector bouw in de kern Heythuysen, en die is voor 2008 € 218,- per m² kosten koper.

5.4 Kaders gemeentelijk beleid 2009

5.4.1 Kadernota 2009-2012

Lonen en doorberekening loonkosten aan grondexploitatie en projecten.

Tot nu toe is ervoor gekozen om de doorberekening van loonkosten aan lopende projecten beperkt te houden. Bij het opstarten van nieuwe projecten zal de ambtelijke capaciteit direct meegenomen worden in de financiële afweging van het project.

5.4.2 Paragraaf Grondbeleid in de programmabegroting 2009

Een visie op het grondbeleid in relatie tot de realisatie van de doelstellingen van de programma's die zijn opgenomen in de begroting:

De definitie van het grondbeleid is ongewijzigd ten opzichte van 2008, evenals de op basis van deze definitie afgeleide stellingen.

De Nota grondbeleid is nog niet vastgesteld, een nota waarin de Raad de kaders en uitgangspunten vastlegt. Voor de gemeente Leudal dient de Raad het beleid nog vast te stellen. De nieuwe Wro, per 1 juli 2008 in werking getreden, geeft, om tot overeenkomsten te komen, spelregels met vrijheden voor de gemeente om maatwerk te kunnen leveren.

Deze nieuwe Wro heeft ook gevolgen voor andere beleidsterreinen zoals ruimtelijke ordening en volkshuisvesting. Zo dient er een structuurvisie opgesteld te worden en moeten bestemmingsplannen worden geactualiseerd en gedigitaliseerd. Een goede invulling hiervan dient mede als basis voor de Nota grondbeleid. Er is door het college van B&W een projectgroep ingesteld, die met ondersteuning van externe deskundigheid, dit alles gaat uitwerken. Eén van de resultaten zal zijn de Nota grondbeleid. Deze zal, zo valt te lezen, naar verwachting nog in 2008 aan de Raad worden voorgelegd.

De aanduiding van de wijze waarop de gemeente het grondbeleid uitvoert:

Ook in deze tijd van economische teruggang blijft de gemeente een actieve rol van het grondbedrijf voorstaan dat gericht is op het actief realiseren van de gewenste gebiedsontwikkeling tegen aanvaardbare financiële offers. Door de jaren heen is het beleid ontwikkeld op basis van keuzes van de gemeente en de ontwikkelingen in de markt. Zo is een mengvorm ontstaan. Op basis van proactiviteit en vanuit een visie per project zal bepaald worden welke manier van grondbeleid de beste manier is om de vooraf geformuleerde doelstellingen te bereiken.

De uitgangspunten voor het inzetten van de juiste vorm is ten opzichte van de programmabegroting 2008 ongewijzigd gebleven.

Prognose van de te verwachten resultaten van de totale grondexploitatie en Beleidsuitgangspunten omtrent de reserves voor grondzaken in relatie tot de risico's voor grondzaken:

Op 1 januari 2008 is ongeveer € 12 miljoen geïnvesteerd in ongeveer 40 exploitaties ten opzichte van € 10 miljoen op 1 januari 2007. Voor het Grondfonds bedraagt het bedrag op 1 januari 2008 € 2,4 miljoen t.o.v. € 2.125.000,-- op 1 januari 2007.

Woningbouwlocaties:

De grondprijzen voor vrije sector woningbouw in de diverse woonkernen blijven gerelateerd aan die van het bestemmingsplan de Bevelanden in Heythuysen. Voor dit plan werd bij de vaststelling van de grondprijzen in 2004, een lijn uitgezet waarbij op basis van exploitatie van fase 1 ook fase 2 kostendekkend is. Dat betekent een jaarlijkse stijging van de grondprijs van 4%. Voor 2009 wordt de grondprijs € 227,-- ex btw per m².

Bij de exploitatie van Plan Steenenbamp in Ell en Plan Velter in Hunsel staat de kostendekkendheid onder druk. Deze exploitaties zullen in 2009 met voorrang aandacht krijgen.

Voor het Plan Steenenbamp zijn inmiddels enkele bouwvergunningen verleend en is het plan deels in exploitatie. De planschadevergoedingen voor de ontwikkelaar zijn gemaximeerd en er is meer duidelijkheid over het juiste tekort van fase 1.

NB De gemeenteraad besluit op 2 maart 2009 een krediet vast te stellen om de resterende uitgaven en het geraamde tekort voor fase 1 ad. € 472.000,-- af te dekken via een aanwending uit de reserve grondexploitatie. Daarmee wordt het tekort niet doorgeschoven naar (eventuele) toekomstige fases 2 en 3.

Voor Plan Velter is de boekwaarde in 2007 omlaag gebracht met € 300.000,--. De boekwaarde is nu € 293.000,-- en dit is in principe een taakstellend bedrag om te komen tot een kostendekkende exploitatie.

De realiseringsovereenkomst structuurbeelden Haelen- Horn is een gekoppeld plan bestaande uit 10 projecten. In totaliteit zal het plan volgens de cijfers van de overeenkomst en boekwaarden een batig saldo van ongeveer € 1,8 miljoen leveren. Dit is € 200.000,-- minder dan het bedrag opgenomen in de begroting 2008.

In het plan Zevenellen in Haelen heeft de gemeente in eigendom een gebied van +/- 9 ha. REO Midden-Limburg BV heeft in samenhang met de voormalige Maascentrale een plan tot herinrichting in voorbereiding om te komen tot een bedrijventerrein. In totaal is € 2,8 miljoen geïnvesteerd, een hoge boekwaarde in relatie tot de toekomstige bestemming. Er is met REO Midden-Limburg BV een principeovereenkomst gesloten om deze gronden over te nemen en dit zal op de agenda worden geplaatst om zo snel mogelijk duidelijkheid te krijgen. *(Zie ook paragraaf 5.2.2: Beleid vastgesteld in de 1ste helft 2007)*

Bij enkele exploitaties waarbij de kostendekkendheid niet vanzelfsprekend is, ligt de nadruk in 2009 op de bewaking van die kostendekkendheid.

NB Op 6 juni 2009 is de naam REO statutair gewijzigd in Ontwikkelingsmaatschappij Midden Limburg "OML".

Overige zaken:

Woningen: De gemeente bezit enkele woningen die het college wil verkopen, indien mogelijk, tegen marktwaarde.

Andere gebouwen: Voor het complex Velter wordt een plan ontwikkeld en de opstallen worden gesloopt. Ook voor andere gebouwen in bezit van de gemeente en vrijkomend zal een bestemming worden gezocht.

Akkergrond: De gemeente verpacht en geeft in bruikleen ongeveer 115 ha akkergrond. Beleid met betrekking tot dit bezit dient nog te worden gemaakt.

Verkoop reststroken: Het college heeft besloten om reststroken te verkopen op basis van bedragen die gerelateerd zijn aan de bouwgrondprijs voor de Bevelanden in Heythuysen. *(Zie paragraaf 5.2.2. 1ste bestuursrapportage 2007).*

5.4.3. Beleid vastgesteld in 2009

Vaststelling berekeningssystematiek reserve grondexploitatie; 24 maart 2009.

Om de noodzakelijke reserve grondexploitatie te kunnen berekenen is een berekeningssystematiek ontwikkeld om de investeringen en de risico's te kwantificeren en de grenzen aan te geven. De Raad heeft zich uitgesproken voor het voeren van een actief grondbeleid. Als de gemeente een actief grondbeleid voert, is zij bezig als ondernemer. Hoe meer de gemeente investeert, hoe hoger de risico's zijn die worden gelopen. Bij hoge risico's horen hoge reserves. De berekeningssystematiek is een instrument om te berekenen hoe hoog de reserves dienen te zijn.

Gebruik is gemaakt van een model dat is aangereikt door accountant PWC en dat door de gemeente Leudal is aangepast. In de paragraaf grondbeleid in de programmarekening 2008 is al van dit model gebruik gemaakt. De gewenste reserve is berekend en de conclusies zijn getrokken.

Jaarlijks bij het afsluiten van het jaar zal een rekensessie plaatsvinden, met als doel dat de feitelijke reserve zich ontwikkelt in de richting die overeenkomt met de gewenste richting volgens het rekenmodel. Ook zal jaarlijks de praktische toepasbaarheid getoetst worden.

Alvorens de hoogte van de reserve kan worden bepaald, moeten de risico's worden bepaald.

Er worden verschillende soorten risico's onderscheiden:

- *Waarderingsrisico's*: deze risico's kunnen ontstaan doordat (reeds ontwikkelde) gronden niet op het veronderstelde tijdstip in exploitatie kunnen worden genomen, dan wel dat deze niet tegen de gecalculerde waarde kunnen worden ingebracht in de exploitatie.
- *Marktrisico's*: deze risico's kunnen ontstaan indien de gecalculerde inkomsten en uitgaven niet worden gerealiseerd tengevolge van externe invloeden zoals tegenvallende kosten of achterblijvende afzet.
- *Organisatierisico's*: deze risico's kunnen ontstaan door onvoldoende organisatorische maatregelen, waardoor de meest optimale situatie niet kan worden bereikt.

Binnen het waarderings- en marktrisico worden de volgende risiconiveaus onderscheiden: laag risico - gemiddeld risico - verhoogd risico - hoog risico.

Wanneer er sprake is van risico, betekent dit dat de terugverdienperiode langer duurt dan gepland.

Het risico wordt financieel vertaald in een renterisico. Het renterisico wordt gesteld op rentelasten gedurende (een deel van) de economische cyclus al naar gelang de hoogte van het risico. Voor het door de gemeente Leudal gekozen rekenmodel is de economische cyclus gesteld op 5 jaar. Hoe hoger het risico, hoe langer de periode van rentelast.

Het organisatorisch risico heeft te maken met toerekening van ambtelijke kosten aan een grondexploitatie. Toerekening is nl. niet altijd mogelijk, zoals bv bij verliesgevend exploitaties en bij diverse projectovereenkomsten. Per jaar wordt tot 2013 een bedrag in de begroting voor het opvangen van dit risico opgenomen. Vanaf 2013 kan de begroting worden aangepast.

NB Het systeem van tijdschrijven is nog niet ingevoerd. Dat betekent dat de toerekening van ambtelijke kosten geschiedt op basis van de ramingen in de diverse exploitaties. In de begroting 2009 en de daarbij horende meerjarenramingen 2010, 2011 en 2012 staat een bepaald bedrag geraamd voor ambtelijke kosten bij grondexploitatie. Er is een mismatch die via het organisatierisico, waarop de reserve onder meer wordt gewaardeerd, wordt afgedekt. Dat betekent dat de kostendekkendheid van de begroting tot en met 2012 voor dit onderdeel geregeld is. Vanaf het jaar 2013 kan de begroting kostendekkend worden aangepast, dan is dus de raming in de begroting in overeenstemming met hetgeen in de exploitaties wordt opgenomen.

Vaststellen paragraaf grondbeleid voor de rekening 2008 en vaststelling cijfermatige actualisatie van alle grondexploitaties per 31 december 2008

NB Het vertrouwelijk behandelde B&W-voorstel van 24 maart 2009 met als onderwerp Vaststellen paragraaf grondbeleid voor de rekening 2008 en vaststelling cijfermatige actualisatie van alle grondexploitaties per 31 december 2008 is voor kennisgeving aangenomen en op de B&W besluitenlijst van vertrouwelijke stukken geplaatst, terwijl het college op 4 punten een besluit had

moeten nemen. Het B&W-voorstel is op 12 mei 2009 opnieuw ingebracht in B&W om het college alsnog te laten besluiten. De Rekenkamer heeft geen inzage gevraagd in de vertrouwelijke besluitenlijst van B&W en kan daar dus inhoudelijk niet over oordelen. Naar inschatting van de Rekenkamer is deze besluitvorming minder relevant voor het onderzoek.

Vaststellen beleid t.a.v. Categorie 4: commercieel gebruik uit de Beleidsnotitie verhuur/bruikleen van gemeentegrond; collegebesluit 20 april 2009.

Op 25 november 2008 heeft het college ingestemd met de Beleidsnotitie verhuur/bruikleen van gemeentegrond met uitzondering van categorie 4: bedrijfsterreinen. Er is toen besloten om het voor deze categorie gedane voorstel ter advisering voor te leggen aan de bedrijvenverenigingen Haelen via REO Midden Limburg BV en aan de Industriële Vereniging Ittervoort. Na de reactie van beide bedrijvenverenigingen is ook voor deze categorie het beleid ten aanzien van verhuur en bruikleen vastgesteld en is de naam "Categorie 4: bedrijfsterreinen" veranderd in "Categorie 4: commercieel gebruik". Het advies van de bedrijvenverenigingen is bij de vaststelling van dit beleid meegenomen.

5.5 Taken van de gemeenteraad ten aanzien van het grondbeleid.

De Raad heeft een belangrijke publieke verantwoordelijkheid bij de bestemming en verdeling van gronden. Goed gevoerd grondbeleid ondersteunt het volkshuisvestingsbeleid (genoeg betaalbare woningen), de economische ontwikkeling (groei van de werkgelegenheid en ontwikkeling van bedrijventerreinen) en de ontwikkeling van de openbare ruimte, de infrastructuur, de recreatie, de natuur en het milieu. Onderstaand heeft de Rekenkamer een opsomming van verplichtingen en van mogelijkheden voor de gemeenteraad ⁵ opgenomen:

- Is verplicht een structuurvisie vast te stellen voor het hele grondgebied
- Is verplicht een bestemmingsplan voor het gehele grondgebied vast te stellen, dus niet langer alleen voor het buitengebied. De Raad kan verklaren dat een bestemmingsplan nog actueel is door het nemen van een verlengingsbesluit te nemen. Voor laag-dynamische gebieden kan de Raad een beheersverordening vast stellen.
- Kan een voorbereidingsbesluit nemen
- Kan beslissen over ingediende zienswijzen
- Kan een coördinatieverordening vaststellen om de voorbereiding van meerdere besluiten te combineren
- Kan een projectbesluit nemen en langs deze weg een bouwplan mogelijk maken dat in strijd is met het bestemmingsplan
- Stelt exploitatieplannen vast
- Controleert jaarlijks achteraf het door het college gevoerde ruimtelijk beleid

Herhaaldelijk heeft men in de documenten uit de planning & Controlcyclus kunnen lezen dat er een Nota grondbeleid zal worden opgesteld. Eind 2009 zal deze Nota verschijnen. In een bijlage ⁶ wordt een mogelijke rolverdeling gegeven tussen college en raad. De Rekenkamer heeft dit figuur opgenomen omdat deze informatie kan bijdragen aan de beeldvorming van de raadsleden en discussie in de raadsvergadering bij het vaststellen van de Nota Grondbeleid.

Om de vragen te kunnen beantwoorden over de verschillende rollen van het college en de Raad bij het tot stand komen van het grondbeleid tot nu toe, is de Rekenkamer in gesprek gegaan met de wethouder die de coördinerende rol van het grondbeleid binnen het college vervult.

⁵ Overgenomen uit "Raadgever Wet Ruimtelijke Ordening", versie 2 september 2008, VNG.

⁶ Uit: Handreiking grondbeleid voor raadsleden

Alvorens op de rollen, taken, etc. in te gaan, wordt aandacht gevraagd voor het feit dat zowel de ambtelijke organisatie als de bestuurlijke een sterke ontwikkeling heeft doorgemaakt om zich Leudal "eigen" te maken. Dit geldt voor alle gebieden, dus ook voor het grondbeleid. In de vier voormalige gemeenten zijn voorafgaand aan de herindeling onomkeerbare stappen gezet en deze projecten dienden dan ook door de gemeente Leudal uitgevoerd te worden. Er zijn op weg naar de herindeling nog overeenkomsten gesloten waarvan betrokken ambtenaren, wethouders of raadsleden niet op de hoogte waren. Gaandeweg 2007 en 2008 zijn, door verschillende inventarisaties, deze afspraken/ overeenkomsten aan het licht gekomen en kan de gemeente er op anticiperen.

Binnen het college heeft één collegelid een duidelijke coördinerende rol ten aanzien van grondbeleid en door de betreffende wethouder wordt deze rol in het college ook nadrukkelijk genomen, terwijl ook de andere wethouders zich zeer wel bewust zijn van het integrale karakter van het grondbeleid. Gezamenlijk geeft het college sturing aan het grondbeleid, terwijl de gemeenteraad het grondbeleid benadert vanuit de politieke invalshoek.

In de Beleidskader woningbouw, een initiatiefvoorstel van de fractie Ronduit Open (Zie paragraaf 5.3.2: Beleid vastgelegd gedurende 2008) heeft de Raad kaders gegeven voor het woningbouwbeleid van de gemeente waarbinnen het college dit beleid zal uitvoeren. Door middel van de documenten uit de planning & controlcyclus informeert het college de gemeenteraad over het door haar uitgevoerde beleid.

Het college is zich bewust van de onevenwichtigheid in bouwmogelijkheden in de diverse kernen. Door de woningbehoeftenonderzoeken is duidelijk geworden dat er krimpscenario's zullen moeten worden geschreven en dat er behoefte is aan specifieke woningen, woningen voor starters en voor ouderen, waar door het college al de nodige aandacht aan wordt gegeven.

Momenteel wordt binnen de organisatie gewerkt aan de uitwerking van de procedure en processtappen ten aanzien van grondexploitatie. Het college heeft de Raad toegezegd om in 2009 voor de rechtmatigheidtoets te gaan. Daartoe zijn er drie werkgebieden benoemd te weten WMO, inkoop en aanbesteding en grondexploitatie waarvan de procedure- en processtappen uitgewerkt worden. Voor de interim-controle 2009 dienen deze ingediend te zijn bij het MT om ze vervolgens te implementeren binnen de organisatie zodat de accountant deze kan toetsen.

Daarna zullen de bevindingen, de aanvullingen, wijzigingen etc. voortvloeiende uit de toets worden verwerkt. De werkzaamheden moeten zijn afgerond vóór de programmarekening 2009.

6 Risicobeheer inzake grondexploitaties

In de programmabegroting en programmarekening 2008 van de gemeente Leudal wordt onder grondbeleid het geheel van maatregelen verstaan "dat een gemeente ter beschikking staat om haar ruimtelijke, volkshuisvestelijke en economische doelstellingen te realiseren. Grondbeleid gaat ook over grondexploitaties en hoe die gebruikt worden om doelen te realiseren op andere beleidsvelden, zoals woningbouw en werkgelegenheid". Grondexploitatie is volgens de programmarekening dan ook een belangrijk middel, sturingsinstrument, en geen doel op zich.

Het gemeentelijk grondbeleid van de gemeente Leudal kenmerkt zich door een historische mengeling van actief en passief grondbeleid en is vooral een kind van haar vier ouders, die geen van allen een formeel kader hadden voor haar pragmatische grondbeleid.

De geschiedenis heeft wel laten zien dat een actieve politiek met betrekking tot de exploitatie van gemeentelijke gronden ten behoeve van woningbouwprojecten en bedrijventerreinen zeer rendabel kan zijn. Echter bij actieve grondpolitiek, publiekprivate samenwerking bij het ontwikkelen van woning- en bedrijfslocatie, en meer traditionele vormen om de gemeentelijke grond te exploiteren dient nadrukkelijk ook rekening te worden gehouden met de gebruikelijke risico's welke gepaard gaan met het ontwikkelen en exploiteren van vastgoed. Het is van belang dat de verschillende verantwoordelijke partijen in een gemeente zich bewust zijn van deze risico's teneinde de verschillende projecten en programma's goed te kunnen beoordelen. Hieronder zal worden ingegaan op de risicofactoren verbonden aan actief of passief grondbeleid, aangevuld met beschouwingen over deze risico's in het perspectief van de gemeente Leudal. Een perspectief dat is ingevuld aan de hand van de paragraaf grondbeleid uit de Programmarekening 2008.

Plaats in de organisatie, organisatorisch risico

Tot 1 september 2009 maakte Grondzaken deel uit van het team Economische Zaken, Recreatie en Toerisme. Dit team is echter 1 september 2009 opgeheven. Vanaf deze datum maakt Grondzaken deel uit van het team ROV/EZ. Wat het organisatorisch risico betreft, willen wij ons aansluiten bij een bevinding van accountant PricewaterhouseCoopers in het rapport van bevindingen 2007: "Bouwen aan een solide organisatie". Hierin constateren zij dat veel kennis van de grondexploitaties op één plaats in de organisatie is geconcentreerd. Zij adviseren de gemeente Leudal, met het oog op de continuïteit en een adequate bedrijfsvoering rondom de grondexploitaties, na te gaan of dit de gewenste situatie is, gezien het belang van de grondexploitaties voor de gemeente Leudal. De Rekenkamer Leudal sluit zich bij deze bevinding aan en hoopt dat samen met het vaststellen van de Nota grondzaken deze kwetsbaarheid van de organisatie voldoende aandacht krijgt en aan een adequaat grondbedrijf gestalte wordt gegeven.

Marktrisico

Marktrisico is een belangrijke factor in de waardeontwikkeling van vastgoed, waaronder grond en de realisatie van projecten waarbij gemeentelijke gronden betrokken zijn. Marktrisico kan worden omschreven als het algemene economische klimaat waarin de vastgoedmarkt zich bevindt. Anno 2009 wordt deze vastgoedmarkt beïnvloed door twee belangrijke factoren, waarvan de forse tijdelijke economische neergang, als gevolg van de kredietcrisis er één is, en specifiek voor (Zuid)-Limburg de daling van het bevolkingsaantal een tweede. Voor Leudal is er sprake van een demografische overgangssituatie, waarbij het aantal inwoners inmiddels daalt, doch het aantal huishoudens nog groeit. Uit de rapportages Regionaal woningmarktonderzoek, zoals uitgevoerd door Bureau Companen, en het E'til blijkt dat het aantal huishoudens in Leudal tot 2013 nog zal groeien met 550 tot 15.100, in 2018 tot 15.450 en in 2023 tot 15.700. Stijging van het aantal huishoudens is met name volledig geconcentreerd in de huisvesting voor ouderen, terwijl voor gezinnen met kinderen, en jongeren en 1 en 2 persoonshuishoudens tot 55 jaar, het aantal huishoudens zal gaan dalen.

De huidige economische recessie wordt niet alleen gekenmerkt door lagere economische bedrijvigheid, maar vooral ook door het op een grootschalige wijze interen op bestaande voorraden. Zowel in de industrie, als bij de ontwikkeling van vastgoed en gronden is er een belangrijke tendens bestaande voorraden eerst te verminderen tot een aanvaardbaar niveau, passend bij de voorziene toekomstige omzet. Tevens wordt voor velen het inzicht in de economische ontwikkeling duidelijk: bomen groeien niet meer oneindig tot in de hemel, en trendmatige ontwikkelingen, zoals de ontwikkeling van de bevolking in (Zuid)-Limburg, leiden daadwerkelijk tot een verminderde vraag naar huisvesting van huishoudens. Eerdere onderzoeken van de Rekenkamercommissies Parkstad Limburg laten zien dat er met mate name sprake is van een sterke ontgroening en een vermindering van gezinnen met kinderen. In Midden-Limburg wordt ook een demografische krimp voorspeld, doch niet in die mate, zoals deze zich in Zuid-Limburg manifesteert, en ook beleidsmatig geaccepteerd wordt.

In de gemeente Leudal is vooralsnog geen echte beleidsmatige tendens te ontdekken dat bevolkingskrimp ook daadwerkelijk van invloed is op de ontwikkeling van grondposities en plannen voor woningbouwontwikkeling of de ontwikkeling van bedrijventerreinen. Uit de interviews komt echter wel naar voren, dat hier zeer zeker wel aan gedacht dient te worden.

Een telling van de voorgenomen woningontwikkeling in de gemeente Leudal, zoals deze gedocumenteerd is in de paragraaf grondbeleid van de programmarekening 2008, bij gronden in exploitatie en de structuurbeelden Haelen-Horn, leert dat er ongeveer 1000 extra woningen voorzien zijn in de komende periode. Daar is de ontwikkeling van Bevelanden 2 in Heythuysen niet bij in begrepen, terwijl het in de lijn der verwachting ligt dat gezien de centrale ligging van Heythuysen in de gemeente Leudal en het grootschalige voorzieningenniveau in deze kern, juist de Bevelanden ruimte geven voor een succesvolle woningbouwproductie voor ongeveer 400 huishoudens. Bij een dalende bevolking moet er dan ook een zodanige verdunning van de huishoudens in de gemeente Leudal plaats vinden, dat deze 1000 of 1400 extra woningen ook gevuld zullen kunnen worden. Anders dreigt leegstand of waardeverlies van de bestaande woningvoorraad, omdat woningen tegen veel lagere prijzen verkocht dienen te worden, dan gebruikelijk. De pijn zal in zo'n situatie vooral gevoeld worden door de huidige huiseigenaren, waarvan de hypotheek nog dezelfde is gebleven, doch het onderpand daarvoor in waarde is gedaald. Of het moet mogelijk zijn om voor 1000 of 1400 huishoudens voldoende woningen uit te markt te nemen (lees te slopen), doch de Rekenkamer Leudal leest nog niet veel in de diverse beleidsstukken over grootschalige sloopprogramma's.

De huishoudenprognose tot 2013 spreekt over een stijging van het aantal huishoudens van 550, en tot 2018 van 900, zodat er tussen planning van woningbouwproductie en vraag naar woningen op dit moment al een zekere mismatch dreigt te ontstaan. De marktrisico's worden alleen maar groter, indien ook voorraad gronden die nog niet in exploitatie zijn, zoals Bevelanden 2, ook ter exploitatie zullen worden aangeboden. In een dergelijke situatie gaat de demografische ontwikkeling, de daaruit volgende woningbehoefte, en het aanbod van woningen daadwerkelijk uit de pas lopen, indien niet ook een groot aantal woningen uit de woningvoorraad worden gehaald. De paragraaf Grondbeleid laat zien dat in deze voorraden al wel € 5,76 miljoen euro geïnvesteerd is. Investerings die alleen terugverdiend kunnen worden, indien de ontwikkeling van het aantal huishoudens en de behoefte aan woningen daadwerkelijk in de pas lopen.

Gezien de economische en demografische ontwikkeling in 2009 en verder dienen de marktrisico's dan ook als tamelijk hoog te worden ingeschat. In het bijzonder komt het marktrisico direct naar voren bij publiekprivate samenwerkingsverbanden met projectontwikkelaars, zoals de marktrisico's ten aanzien van de projecten met Nieuwe Borg met een terugkoopgarantie in de voormalige gemeente Hunsel en de structuurbeelden in de voormalige gemeente Haelen-Horn, omdat hier rechtstreekse zichtbare risico's aan gekoppeld zijn. De marktrisico's zijn wat minder voor die projecten, waar de projectontwikkeling al vrijwel geheel is afgerond, zoals ook in de programmarekening 2008 in de paragraaf Grondbeleid is aangegeven.

Bij de plannen in Haelen-Horn geldt dat bijzondere aandacht wordt gevraagd voor gekoppelde projecten, zoals de opbrengsten uit de verkoop van het voormalige gemeentehuis Haelen voor de dekking van de lasten voor het toekomstige gemeentehuis (€ 700.000), en de verhuizing van de tennisvereniging Horner TC, die samenhangt met de ontwikkeling van woningbouw (59 woningen) op de locatie van het huidige

sportpark in Horn. Marktrisico's zijn immers niet alleen beperkt tot de in de paragraaf Grondbeleid genoemde projecten, maar ook de andere projecten, zoals de bouw van het nieuwe Gemeentehuis in Heythuysen, die met de (vertraagde) opbrengsten (ongeveer € 2.000.000) gefinancierd dient te worden, en de inrichting van het nieuwe tennispark voor de te fuseren tennisvereniging Horner TC en TV Aldenghoor (de Tango-variant). Bij vertraging van de structuurbeelden Haelen-Horn heeft dat een kettingreactie tot gevolg bij andere onderwerpen die wellicht politiek gevoeliger zijn en een hogere prioriteit kennen, dan een enkel woningbouwproject lijkt.

Locatie- en doelgroerisico

De beleggingsleer laat zien dat een goed gespreide portefeuille relatief de minste risico met zich meebrengt. Het is dan ook wenselijk op meerdere plaatsen in de gemeente Leudal een voorraad aan gronden te hebben, zodat deze gebruikt kan worden voor specifieke gemeentelijke doeleinden. Uit de inventarisatie van het grondbeleid, zoals weergegeven in de programmarekening 2008 blijkt dat bijna 90% van de beschikbare gronden voor woningbouw zich in drie kernen bevinden, te weten Ell, Heythuysen en Hunsel. Aangezien de verkoop van woningen in makelaarstermen vooral een kwestie van "locatie, locatie, locatie (de slogan van de makelaars)" is, kan de weinig gespreide portefeuille in beschikbare gronden een additioneel risico zijn.

Bovendien dient er een bepaald evenwicht te zijn in de wensen van de doelgroepen in het woningbouwbeleid en het aanbod van nieuwe woningen. Uit het woningmarktonderzoek van Companen komt in Leudal nadrukkelijk een groei van het aantal huishoudens naar voren bij de oudere leeftijdsgroepen. De inventarisatie van het aantal te bouwen woningen dat in exploitatie is genomen, laat vooralsnog niet zien, dat deze woningen ook voor deze doelgroepen worden gebouwd, waardoor het risico van leegstand zal toenemen.

Rente- en inflatierisico

De aankoop van verschillende gronden, bijvoorbeeld die aan de Walk te Heythuysen ten behoeve van het nieuwe gemeentehuis, kunnen met vreemd vermogen gefinancierd zijn. Uit de programmarekening 2008 wordt in de financieringsparagraaf gesproken over een vermogen van ongeveer € 90 miljoen euro, waaronder voor € 11,7 miljoen aan gronden in exploitatie. Ongeveer een derde van alle activa is gefinancierd uit eigen middelen, reserves en voorzieningen, en voor ongeveer tweederde is er sprake van financiering met kredieten. Een financiering die voornamelijk afkomstig is van de Bank voor Nederlandse Gemeenten (BNG).

Zolang de rentelasten lager zijn dan de baten van de gefinancierde gronden (bijvoorbeeld de waardeverhoging van de grond) is er sprake van een zogenaamde positieve hefboom die tot een hoger rendement voor de gemeente kan leiden. Doch in tijden van economische terugval, mede ondersteund door een stijgende rente, bijvoorbeeld als gevolg van een stijgende inflatie, als gevolg van diverse vormen van monetaire verruiming, of als gevolg van stijgende liquiditeitspremies door een tekort aan kapitaal (kredietcrisis), kunnen de renterisico's zich vertalen in hogere lasten voor de gemeentelijke begroting. Op dit moment is zowel de rente, als de inflatie vrij laag, als gevolg van de laagconjunctuur. Op zich lijkt dit geen probleem, doch het is ook een signaal dat renterisico's alleen maar groter kunnen worden. De geschiedenis van de economische conjunctuur laat zien dat marktrisico's en renterisico's in het algemeen tegen elkaar in werken. Grote uitzondering waren de jaren 1970, een periode van stagflatie, waarin zowel de inflatie, de nominale rente, als de economische teruggang hand in hand gingen, en vooral de vermogensbasis van vele personen, bedrijven, instellingen en overheden sterk uitholde.

Concreet doen de renterisico's zich in de gemeente Leudal vooral voor bij de plannen rondom de Bevelanden in Heythuysen en bedrijventerrein Zevenellen in Haelen, omdat hier zowel het marktperspectief, als de omvang van het geïnvesteerde kapitaal van een zodanige negatieve grootte zijn, dat er volgens de Rekenkamer Leudal voorlopig geen zicht is op het verminderen van deze risico's. Voor het project de Bevelanden dient wel de opmerking te worden geplaatst, dat deze risico's in belangrijke mate beheerst worden door de ontwikkeling van het renteomslagpercentage dat in de begroting wordt gebruikt. Deze rente ligt vooralsnog lager dan het rentepercentage dat oorspronkelijk bij de grondexploitatie van de Bevelanden is opgesteld (5,68%) en wordt bovendien gedempt doordat rentestijgingen niet direct doorvertaald worden,

maar door middel van middeling. De kans dat de genoemde grote risico's zich alsnog zullen manifesteren is dan ook laag, doch omdat het over grote bedragen gaat, kan een kleine kans op een risico toch voor een aardig verlies zorgen, zolang bebouwing van de Bevelanden dient uit te blijven. Bij andere projecten is het renterisico natuurlijk ook aanwezig, doch daar zijn de vooruitzichten niet zo negatief als voor deze twee.

Tegenpartij of faillissementsrisico

Het risico bestaat dat een partij waarmee de gemeente samenwerkt zijn verplichtingen niet meer kan nakomen, bijvoorbeeld bij projecten en/of werken die in concessie zijn gegeven bij een projectontwikkelaar, en waarbij zaken als de aanleg van wegen, riolering en andere openbare werken niet meer gerealiseerd kunnen worden. Ook andere samenwerkingsvormen in een publiekprivate samenwerking kunnen op dit moment in een bijzonder perspectief komen te staan door de economische ontwikkeling in het laatste jaar.

Een voorbeeld van een dergelijk tegenpartij risico, dat zich in de openbaarheid heeft gemanifesteerd is het project de Hommert in Schinnen, waar de gemeente zich nu genoodzaakt ziet om zelf de openbare werken van het project voor eigen rekening en risico te nemen, terwijl dat feitelijk conform het contract bij de projectontwikkelaar lag. Echter deze laatste is als gevolg van de economische conjunctuur failliet gegaan, en heeft de bewoners van de wijk in aanbouw achtergelaten met wegen in eerste aanleg en een niet werkend afwatersysteem, dat na iedere grote regenbui een modderpoel oplevert, en een regen van klachten in de richting van de gemeente Schinnen (politiek risico)

Publiekprivate samenwerking is een belangrijke ontwikkelingsvorm bij de realisatie van woningbouwprojecten, doch de risicoverdeling die oorspronkelijk was afgesproken in tijden van hoogconjunctuur, kan nu geheel anders uitvallen, doordat algemene marktrisico's contractuele afspraken op een zodanige ernstige wijze dreigen te verstoren, dat contracten niet meer nagekomen kunnen worden, of marktpartijen failliet gaan. De overheid blijft in een dergelijk geval over met de politieke risico's en haar rest veelal niets anders dan de schade voor eigen rekening en risico te herstellen, en eventuele verliezen ten aanzien van bovenwijkse voorzieningen, parkeerfondsen en andere kosten voor lief te nemen. Met name de diepte van de economische recessie en de snelheid waar zij zich wist te manifesteren zet vele veronderstelde risico's in een zodanig daglicht dat er sprake kan zijn van systeemfalen. Het is dan ook zaak goed te kijken naar alle PPS-constructies in de gemeente Leudal, waarbij we reeds eerder hebben gewezen op de ketenrisico's van de structuurbeelden Haelen-Horn. Daar waar deze risico's groot en manifest worden is een actieve rol van de gemeente Leudal gewenst. Niet alleen om dan maar zelf te zorgen voor de realisatie van projecten, zoals het nieuwe gemeentehuis en de Tango-variant, maar ook om tegenpartijrisico's te spreiden en/of te verminderen, zodat er geen sprake meer kan zijn van systeemfalen bij specifieke gekoppelde projecten. Vergelijk de participatie van de Nederlandse staat in een aantal banken, om aldaar het systeemrisico te verminderen. Op lokale schaal is dit wellicht mogelijk bij diverse vormen van PPS.

In het bijzonder is het naar de mening van de Rekenkamer Leudal verstandig om met alle projectontwikkelaars gecoördineerde afspraken te maken over de planning van woningbouwprojecten, ook over projecten waarvoor reeds bouwvergunningen zijn verstrekt en desnoods bouwvergunningen weer in te trekken. Op deze wijze kunnen ontwikkel- en leegstandrisico's worden verminderd. Immers, projectontwikkelaars starten vaak met een project, indien een bepaald percentage van het project reeds is verkocht. Doordat er op dit moment een feitelijke overcapaciteit van geplande projecten is in de gemeente Leudal, is de kans groot dat vrijwel geen één project meer de drempel tot ontwikkeling haalt. Door het gecoördineerd verminderen van de projecten, wordt de kans tot ontwikkeling vergroot, worden de algemene marktrisico's verminderd, en komt ook het bouwproces weer op gang, voor juist deze inwoners in de gemeente Leudal die deze woningen ook nodig hebben. Een dergelijk proces vraagt om een zeer actieve rol van de lokale overheid, waarbij ook het grondbeleid een belangrijk sturingsinstrument is.

Politiek risico

Een laatste onzekere factor bij de exploitatie van gronden is de invloed van de politiek en regelgeving. De lokale wensen van een College van B&W en de gemeenteraad, alsmede diverse vormen van inspraak, bezwaar en NIMBY-gedrag hebben hun invloed op de exploitatiebaarheid van gronden. Daarbij wijst het

NIMBY-gedrag (Not In My BackYard) op die situatie dat de individuele personen weliswaar een algemene ontwikkeling wenselijk achten, als het maar niet op hen zelf van invloed is. Overigens geldt dit meer in dicht bevolkte gebieden dan in dunner bevolkte gebieden, zoals de gemeente Leudal. Echter, dit politieke risico van burgers en politici dient niet onderschat te worden. Veelal zijn hogere rentelasten op reeds gedane investeringen en hogere afschrijvingen van deze investeringen de reële exponenten van dit politiek risico.

Weerstandsvermogen

Zoals een goed risicomanagement betaamt is er op de balans van de gemeente Leudal een reserve grondbeleid opgenomen om de diverse risico's van het grondbeleid ook daadwerkelijk te kunnen opvangen als dit noodzakelijk is. Deze reserve is mede vormgegeven aan de hand van een rekenmodel. Gezien de algemene economische en demografische ontwikkeling vraagt de Rekenkamer Leudal zich af of in dit rekenmodel deze algemene ontwikkelingen op een zodanige wijze zijn meegenomen, dat de weerspiegeling van deze reserve grondbeleid op dit moment ook de juiste is. Immers, indicatoren in zulke rekenmodellen zijn mede opgesteld op basis van ervaringen in eerdere jaren, zonder zware economische teruggang, en de weerspiegelingen van (lichte) bevolkingskrimp in rekenmodellen voor de overheid hebben bijna zeker nog niet het licht gezien.

Volgens de Notitie grondexploitatie van de commissie BBV zal een voorziening voor een verwacht verlies opgenomen moeten worden voor zover de marktwaarde lager is dan de boekwaarde. Gezien de huidige marktomstandigheden en het financieel belang dat vaak met deze posities gemoeid gaat, verdient dit bijzondere aandacht. Daarbij zal moeten worden nagegaan in hoeverre prognoses nog gebaseerd zijn op actuele en plausibele parameters, zoals de fasering, verkoopprijzen en rente.

De Rekenkamer Leudal beveelt dan ook aan de gewenste grondreserve opnieuw te berekenen, gegeven de toekomstverwachting, zoals deze nu bekend wordt verondersteld. Dit zou eventueel ook in termen van scenario's kunnen, om bewustwording voor de demografische risico's onder de knie te krijgen.

7. Grondpositie van het grondbedrijf op de lange termijn

De Rekenkamercommissie Leudal heeft in haar beschouwing tot nu toe vooral het huidige grondbeleid op haar merites beschouwd. Een toekomstig lange termijn grondbeleid kent in rekenkamerperspectief haar voor- en nadelen, en is onderwerp van enig scenario-denken. In algemene zin vindt de Rekenkamer Leudal dat de overheid, en dus ook de gemeente Leudal, een actieve rol dient te vervullen met betrekking tot het instrument grondbeleid. Immers, het grondbeleid is een belangrijk sturingsinstrument voor verschillende vormen van beleid, welke tot de kerntaken van de overheid, en dus ook van de gemeente Leudal behoren. Bij haar toekomstige grondbeleid dient de gemeente Leudal vooral ook rekening te houden met demografische ontwikkeling in Limburg en in haar gemeente, waarbij voor sommige huishoudens nog groei te verwachten is, en voor andere groepen niet meer. Afstemming van nieuwbouwplannen met de sloop van verouderende woningen met belangrijke strategische partners, zoals woningcorporaties, is een belangrijke beleidslijn hierbij. Vooral ook omdat eigen woningbezit en aanpassing van de woningvoorraad op allerlei juridische belemmeringen en coördinatieproblemen stuit. Denken in termen van krimp, vraagt allereerst om een rouw- en acceptatieproces, dat denken in krimp bespreekbaar en acceptabel maakt. Zolang dit niet is gebeurd, blijft actieve grondpolitiek in een krimpende gemeente, een pad gebaad met vele risico's, zoals eerder in paragraaf 6 is geschetst. Een acceptatieproces dat vooral ook tussen de oren van de beleidsmakers moet groeien en dat in de gemeente Leudal ontluikend is.

8. Conclusies en aanbevelingen

Volgens het BBV dient de paragraaf grondbeleid de visie weer te geven op het grondbeleid in relatie tot de wijze waarop geprobeerd wordt de doelstellingen, zoals opgenomen in de programma's, te realiseren. Door de relatie met de doelstellingen zoals aangegeven in de programma's inzichtelijk te maken, wordt het grondbeleid transparanter. Deze transparantie is ook van belang vanwege de financiële belangen en risico's. Ook dient de paragraaf een aanduiding te bevatten van de wijze waarop de gemeente het grondbeleid uitvoert, bijvoorbeeld waarom bij welk project

voor een actief of voor een faciliterend grondbeleid wordt gekozen. Verder dient de gemeente een actuele prognose te geven van de te verwachten resultaten van de totale grondexploitatie en er dient inzicht gegeven te worden in de onderbouwing van de winstneming en de uitgangspunten voor de reserves voor grondzaken. Dit in relatie tot de risico's die aan de grondexploitatie zijn verbonden. Bij de prognoses van de te verwachten resultaten moet ook worden ingegaan op de verliesvoorzieningen die worden getroffen. Tussentijdse winstneming is alleen raadzaam onder bepaalde voorwaarden. Bij grote projecten, die diverse jaren duren is tussentijdse winstneming mogelijk. Het is dan echter wenselijk dat het project onderverdeeld is in duidelijk herkenbare delen. Tussentijdse winstneming is dan mogelijk als een deelproject is afgesloten, de winst op het deelproject is gerealiseerd, en er geen verlies verwacht wordt op andere deelprojecten, tenzij daarvoor voldoende voorzieningen zijn getroffen.

In dit onderzoeksrapport naar het Grondbeleid van de gemeente Leudal heeft de Rekenkamer Leudal een groot aantal van bovenstaande aspecten overzichtelijk en transparant proberen vorm te geven. Transparantie is daarbij van groot belang om de controlerende taak van de gemeenteraad op dit terrein mede te kunnen ondersteunen. Een terrein dat door velen als taai, abstract en technisch ingewikkeld wordt gezien, maar dat op zeer veel beleidsterreinen in de gemeente Leudal van toepassing is, en daardoor ook in randvoorwaardelijke zin van groot belang voor vele politieke en bestuurlijke beslissingen. Of het nu gaat om de aanleg van een tennispark, woningbouw, een nieuw bedrijventerrein, de aanleg van een nieuwe spoorlijn of snelweg, of het toevoegen van een reststrook aan de tuin van de buurvrouw.

Uit de beschrijvingen in het onderzoeksrapport en uit de interviews met de verschillende betrokkenen komt naar voren, dat vanaf het ontstaan van de gemeente Leudal op 1 januari 2007 op een voor een nieuwe gemeente gepaste en overwogen wijze vorm is gegeven aan het grondbeleid van de gemeente Leudal en al haar randvoorwaarden, zodat het pragmatisch vormgegeven grondbeleid nu ook feitelijk formeel kan worden vormgegeven in een echt beleidsplan.

De door de Rekenkamer Leudal verrichte inventarisatie van de totstandkoming van het beleid laat zien dat grondbeleid vele facetten en aspecten kent, die in de verschillende rapportages door het college van B&W voor het voetlicht zijn gebracht en in dit rapport op een chronologische en geordende wijze nader geëxpliciteerd zijn. Wij hopen dat op de wijze van presentatie de transparantie van het grondbeleid in ieder geval vergroot is, zodat het grondbeleid ook daadwerkelijke onderwerp van discussie in de Raad kan zijn op basis van gelijke informatie.

In termen van efficiëntie en effectiviteit van het gevoerde beleid vanaf 2007 stelt de Rekenkamer Leudal dat de uitgebreide inventarisatie van alle projecten, risico's en reserves, zoals door de gemeente Leudal in de afgelopen jaren is uitgevoerd, in grote mate heeft bijgedragen aan een robuuste uitvoering van het beleid. Doch deze inventarisatie, in samenhang met de inrichting van het randvoorwaardelijke beleid voor het grondbeleid, aanvullende onderzoeken, zoals het Regionaal woningmarktonderzoek, brengt nu wel een aantal risico's en beleidsvraagstukken voor het voetlicht, die nader onderwerp zullen moeten zijn van besluitvorming. In het bijzonder geldt dit voor het grondbeleid dat dient als ondersteuning voor het

woningbouwbeleid in de gemeente Leudal in relatie tot de economische conjunctuur en de demografische ontwikkeling in Midden-Limburg en Leudal. Met betrekking tot bedrijfslocaties, ruilgrond, of grond voor (sport)accommodaties geldt deze aandacht in mindere mate.

Uit deze onderzoeksrapportage, doch ook reeds geuit in het regionaal woningmarktonderzoek van Companen (*Zie paragraaf 5.2.3: Toezeggingen uit de eerste bestuursrapportage 2007*), komt een steeds grotere mismatch naar voren tussen de bevolkings- en huishoudenprognoses en het aantal woningen dat de gemeenten in Midden-Limburg, waaronder Leudal, gepland hebben te bouwen. In de onderzoeksrapportage worden door ons risico's aangegeven met betrekking tot algemene marktontwikkeling, locatie, doelgroepen, tegenpartijrisico, weerstandsvermogen (reserve) en politieke risico's, die zich in Leudal op dit moment als gevolg van de conjuncturele en demografische ontwikkelingen allemaal tegelijkertijd manifesteren.

De Rekenkamer Leudal concludeert dan ook dat een gemeentelijk grondbeleid juist op dit moment als geroepen komt, omdat dit grondbeleid de verschillende ontwikkelingen, risico's en wensen in een integraal en afgewogen (sturings)perspectief kan stellen. Een perspectief dat in een situatie van forse economische neergang van een geheel andere aard is, dan de perspectieven waaronder de veelheid van plannen tot stand zijn gekomen. De bomen groeien inmiddels niet meer tot in de hemel en een pas op de plaats is dan ook het geschikte moment om, op basis van alle beschikbare onderzoeken, rapportages, inventarisaties, en afgegeven bouwvergunningen, te bezien wat precies op welk moment zal worden opgepakt. Daarbij dient naar de mening van de Rekenkamer Leudal sprake te zijn van een herijking van bestaande programma's, gemaakte afspraken, koppelingen tussen projecten, alsmede een prioritering van deze projecten, zodat de grootste marktrisico's verkleind en beheersbaar gemaakt kunnen worden.

Leidraad voor een dergelijke afweging is allereerst te aanschouwen wat een reële woningbouwplanning dient te zijn, rekening houdend met de behoeften en wensen van inwoners van de gemeente Leudal, en de beschikbare bouwlocaties. Vervolgens dienen hier de publieke investeringen in accommodaties (gemeentehuis, BMV's, sport) naast te worden gelegd om het totale investeringsvolume te kunnen bepalen. Op basis van de huidige afspraken met projectontwikkelaars zou met behulp van actieve beleidscoördinatie van de gemeente Leudal invulling gegeven kunnen worden aan een prioritering van de uitvoering van de al geplande projecten, inclusief de deprioritering van die projecten, waarvoor op een termijn tot 2018, niet veel van te verwachten valt. Samenhangend met deze deprioritering zullen de verschillende waarden van gronden opnieuw herijkt dienen te worden, zal de reserve grondbeleid van een nieuwe waarde moeten worden voorzien, en dienen samenwerkingscontracten wellicht opnieuw te worden vormgegeven, op basis van een risicoverdeling die past bij het toekomstig economisch en demografisch perspectief. Een perspectief waarin niet alleen meer sprake is van bouwen, maar ook van slopen, en wel in een zodanige mate dat de woningmarkt weer in beweging komt.

In het verlengde hiervan concludeert de Rekenkamer Leudal dat het voor projecten waarin koppelingen zijn gemaakt naar andere projecten, raadzaam is ont koppeling te heroverwegen. Het betreft hier de financiering van het gemeentehuis, de verhuizing van de tennisclubs in Haelen-Horn voor wat betreft de structuurbeelden Haelen-Horn, en de terugkoopgaranties ten aanzien van Nieuwe Borg, zoals deze zijn gemaakt door de voormalige gemeente Hunsel. Dit heeft als doel deze projecten als zelfstandige projecten te beschouwen, waardoor de risico's ten aanzien van gekoppelde woningbouwprojecten op hun eigen waarde geschat kunnen worden, en de lasten van deze projecten op een zodanige wijze in het begrotingsproces worden betrokken, als ieder ander project en/of uitgave. Een dergelijke transparantie zorgt er tevens voor dat projecten ook beheersbaar worden voor de Raad, en dat duidelijke en eenduidige besluitvorming kan plaatsvinden ten aanzien van maatschappelijke behoeften, die door de koppeling met andere projecten dreigen onder te sneeuwen.

In algemene zin wenst de Rekenkamer Leudal hier aan toe te voegen dat het onderzoek naar het grondbeleid in de gemeente Leudal wederom tot een aantal constatering heeft geleid, waarin door de voormalige gemeenten Haelen, Hunsel, Heythuysen en Roggel en Neer eerder afspraken zijn gemaakt, die de problemen naar de toekomst (lees; de gemeente Leudal) hebben geschoven, onder genot van de

vruchten in de oude gemeenten. De discussie met betrekking tot de Leistert was daar ook een voorbeeld van. In al deze gevallen en nog komende kan het beste gewerkt worden aan nieuwe afspraken, die mede door de Raad van de gemeente Leudal bekrachtigd worden. Juist deze tijden van forse economische teruggang geven gelegenheid om met een ieder rond de tafel te gaan zitten om bestaande contracten van een nieuwe inhoud te voorzien. Een inhoud die ook vele private partijen waarschijnlijk genegen zal zijn, omdat zij anders ook niet verder komen, of zelfs failliet dreigen te gaan (tegenpartijrisico)

Op basis van de bevindingen in deze rapportage komt de Rekenkamer Leudal tot de volgende aanbevelingen:

1. De nota Grondbeleid is de afronding van een pragmatische proces, zoals dat in de afgelopen 2,5 jaar in de gemeente Leudal op een adequate en robuuste wijze is vormgegeven. Een nota dient echter vooral ook toekomstgericht te zijn, en in deze is het vooral van belang dat een discussie over het grondbeleid van de gemeente Leudal vooral ook rekening houdt met de langdurige demografische ontwikkeling in Midden-Limburg en de effecten van de huidige economische conjunctuur.
2. De gemeente Leudal gaat met alle belanghebbenden in het grondbeleid van de gemeente Leudal in overleg om vraag en aanbod met betrekking tot woningbouwproductie in balans te krijgen, zodat de bouwproductie weer op gang kan komen.
3. Met betrekking tot verwachte opbrengsten van het grondbeleid van de diverse projecten, risico's, weerstandsvermogen en de reserve grondbeleid worden nieuwe berekeningen gemaakt, die passen bij de huidige economische vooruitzichten en de demografische ontwikkelingen.
4. Publieke investeringen die tot nu toe op één of andere wijze gekoppeld zijn aan private investeringsprojecten worden op een zelfstandige wijze in de planning- en controlcyclus betrokken, zodat deze projecten op een transparante wijze kunnen worden vlotgetrokken of geherfinancierd.
5. Afspraken die door de voormalige gemeenten zijn gemaakt, en een onevenwichtige balans tussen lusten en lasten in de tijd of in gebied kennen, worden opnieuw onder de loep genomen, en vormen onderdeel van de nadere afspraken. Daarbij wordt gekeken of dit in combinatie met de eerdere aanbevelingen kan worden gedaan.
6. Denken in termen van krimp is onderdeel van een acceptatieproces voor deze krimp, dat in de gemeente Leudal nog in de kinderschoenen staat. Vooral met betrekking tot de beheersbaarheid van huidige risico's en de inschatting van toekomstige risico's met betrekking tot het grondbeleid is het raadzaam het krimpdenken op de agenda van de Raad te zetten.

Bijlage 1 Bestuurlijke reactie

Bijlage 2 Nawoord van de Rekenkamer Leudal

De Rekenkamer Leudal dankt het College van Burgemeester en Wethouders voor haar reactie op het rapport "Grip op Grond". De Rekenkamer Leudal ziet in de reactie geen aanleiding voor een nadere toelichting van haar zijde, behalve dan dat zij binnenkort ook haar rapport inzake de privatisering van De Leistert heeft afgerond en de opmerkingen over De Leistert in haar eigen perspectief geplaatst kunnen worden.

Bijlage 3 Begrippenlijst

Begrippen bij grondbeleid

Actief grondbeleid:

- De gemeente voert actief grondbeleid wanneer ze zelf alle gronden aankoopt of in bezit heeft. In dit kader vinden dan ook strategische grondaankopen door de gemeente plaats.
- Vervolgens worden voor eigen rekening en risico de gronden bouwrijp gemaakt en verkocht aan derden.
- De gemeente legt de publieke voorzieningen aan en kan in beginsel alle productiekosten doorberekenen in de gronduitgifteprijsen

Faciliterend grondbeleid:

- Bij faciliterend grondbeleid wordt door de gemeente geen grond aangekocht. De gemeente probeert haar doelen te bereiken door het geven van heldere kaders via het bestemmingsplan en in overleg met marktpartijen.

Grondexploitatie:

De bedrijfseconomische baten en lasten en het resultaat van het product bouwgrond die tot uiting komen in de begroting, de meerjarenbegroting en de jaarrekening.

Kapitaalgoederen:

Onder kapitaalgoederen worden verstaan: Wegen en kunstwerken, water, verlichting, gebouwen en groen

Onderschrijding:

Wanneer de lasten of baten in de jaarrekening lager zijn dan in de begroting voor het betreffende programma is er sprake van onderschrijding.

Recognitie:

Betaling voor het gebruik van andermans goed als erkenning van diens recht daarop.

Reserves:

- Algemene reserve is bedoeld als een buffer voor het opvangen van financiële tegenvallers
- Bestemmingsreserve is een reserve waar een bepaalde bestemming aan is gegeven
- Voorziening is een feitelijke reservering van gelden waarvoor al concrete verplichtingen zijn aangegaan
- Onderuitputting is het niet uitgeven van gereserveerde budgetten

Risico's:

Onzekere factoren

Vaste activa:

Gronden en terreinen staan op de balans onder de materiële vaste activa

Verkrijgingsprijs:

De aankoopkosten plus bijkomende kosten.

De bijkomende kosten zijn de kosten die rechtstreeks in verband staan met de verkrijging van het betrokken actief, zoals ook rentekosten.

Vervaardigingsprijs:

Aanschaffingskosten van de grond- en hulpstoffen en van de overige kosten die rechtstreeks aan de vervaardiging kunnen worden toegerekend. In de vervaardigingsprijs kunnen ook worden opgenomen een redelijk deel van de indirecte kosten en de rente over het tijdvak dat aan de vervaardiging van het actief kan worden toegerekend.

Overige kosten:

De kosten die rechtstreeks aan de vervaardiging kunnen worden toegerekend

Indirecte kosten:

kosten van de organisatie die aanwijsbaar verband houden, activiteiten tijdens de vervaardiging en die de vervaardiging mogelijk maken.

Weerstandsvermogen:

Buffer voor het opvangen van financiële tegenvallers. Zie algemene reserve.

Bijlage 4. Mogelijke rolverdeling tussen gemeenteraad en college.

De rekenkamer heeft onderstaand figuur⁷ opgenomen omdat wij denken dat deze informatie kan bijdragen aan de beeldvorming van de raadsleden en aan de discussie in de raadsvergadering bij het vaststellen van de Nota Grondbeleid.

	Gemeenteraad	College B&W
Grondbeleid	Nota Grondbeleid	Aankopen onroerende zaken in het kader van het strategisch/ actief verwervingsbeleid
Verwerving en beheer	Beschikbaar stellen krediet strategische aankopen Vaststellen toepassing Wet voorkeursrecht gemeenten	Vestigen van voorkeursrecht Opstellen verwervingsplan
Bouw- en woonrijp maken	Vaststellen aanbestedingsbeleid	
Uitgifte	Vaststellen algemene voorwaarden voor verkoop en uitgifte	
Kostenverhaal	Kostenverhaal (exploitatieverordening / baatbelasting)	
Samenwerking		Deelneming in privaatrechtelijke rechtspersoon
Grondexploitatie	Vaststellen (eventueel gedelegeerd) Resultaatbestemming	Vertrouwelijk deel van grondexploitatie
Programma en kwaliteit	Vaststellen projectopdrachten projectontwerp	
Sturing en verantwoording	Jaarrekening Tussentijdse rapportages (MPG)	Vertrouwelijk deel MPG/ rapportages Rapporteren jaarrekening en tussentijdse rapportages

⁷ Figuur overgenomen uit "Handreiking grondbeleid voor raadsleden", versie 21 september 2009.

Bijlage 5. Samenstelling van de Rekenkamer Leudal

Rekenkamer Leudal

Voorzitter:

Mr. J.J.P.M. van Hout (Jos)

Externe leden:

Dr. S. Duindam (Simon)

Drs. T.L. van Zessen (Timon)

Secretariaat:

Ambtelijk medewerker onderzoek/ secretaris

H.J.M. Monod de Froideville (Lea)

Adresgegevens secretariaat Rekenkamer Leudal:

H.J.M. Monod de Froideville (Lea)

Postbus 3008

6093 ZG Heythuysen

Doorkiesnummer: 0475-859562

e-mail: h.monoddefroideville@leudal.nl