



Initiatiefvoorstel

Raad	20-01-2021
1 Voor en door bewoners	
Portefeuillehouder	College

Externe expertise op grondexploitaties en grote projecten

Op 11 november 2020 heeft de gemeenteraad **unaniem** een motie ingediend met als titel '[Grip op Grondexploitaties en Grote Projecten, nu en later](#)'. Daarmee hebben wij uiting gegeven aan onze ongerustheid over de Raadsinformatiebrief die een paar dagen daarvoor door het college was verstrekt met als titel '[Financiën grote projecten](#)'.

Toelichting

Vorig jaar in november informeerde het college de gemeenteraad voor het eerst over extra kosten die naderden, waardoor tekorten konden gaan ontstaan; extra investeringen waren nodig voor Den Burg Centrum, Den Burg Zuid en De Tuunen (ongeveer 1,5 miljoen). De gemeenteraad heeft daar toen direct op gereageerd, door zijn recht op eigen onderzoek op de lopende grote projecten in te zetten; de [Rekenkamercommissie](#) werd -via een Initiatiefvoorstel- ingeschakeld. Nu zijn we een jaar verder en -mede doordat gestart is met de uitwerking van de [aanbevelingen van de Rekenkamercommissie](#)- wordt de gemeenteraad opnieuw geconfronteerd door een tekort van nog eens € 700.000 op Den Burg Zuid en het project Emmalaan.

Met de motie van 11 november 2020 hebben we het **college unaniem** gevraagd in februari 2021 het volgende aan de gemeenteraad aan te bieden:

1. Een totaal overzicht van al de lopende GREXEN en grote projecten en deze per project specificeren.
2. Een heldere analyse, eveneens per project, van het ontstaan van tekorten en/of overschotten.
3. Een plan van aanpak om (financiële) tegenvallers te voorkomen.

Een externe, onafhankelijke blik

Die oproep van de raad aan het college zien wij als de eerste stap om ***grip op grondexploitaties en grote projecten, te krijgen*** - nu en later. Daarnaast willen we, zoals we in die motie ook al aankondigden, **externe, onafhankelijke** expertise inzetten. Wij denken aan:

- Een check op het Plan van Aanpak dat het college gaat opleveren om financiële tegenvallers in de toekomst te voorkomen, waarbij we (opstelling *van* en toetsing *aan*) een **normenkader grondexploitaties** (zie [Bijlage: Normenkader](#)) van waarde achten.
- Een onafhankelijke blik op de analyse van het college over de ontstane tekorten specifiek bij De Tuunen en Den Burg Zuid (inclusief de Emmalaan), met aandacht voor o.a. het gevoerde projectmanagement (van start tot finish) en de projectadministratie, de controlfunctie binnen de gemeente Texel en de wijze van besluitvorming tijdens de trajecten, daar waar bijsturingen of wijzigingen nodig waren of plaatsvonden.

Vandaar dit initiatiefvoorstel.

Besluit

1. de Rekenkamercommissie De Waddeneilanden te vragen of zij:
 - a. een onderzoek willen *) starten conform hetgeen beschreven is onder '**Een externe, onafhankelijke blik**'
 - b. de gemeenteraad te betrekken bij de formulering van de onderzoeksvragen
2. de kosten te dekken uit het jaarlijks onderzoeksbudget (budget-jaar 2020).
3. dat, indien de Rekenkamercommissie besluit dit onderzoek **niet** uit te voeren of te begeleiden, een (andere) externe onderzoeker door de gemeenteraad wordt ingeschakeld (o.b.v. het recht van onderzoek van de raad, [artikel 155a Gemeentewet](#)).

*) Zij mogen er ook voor kiezen het onderzoek niet zelf te doen, maar slechts te begeleiden en het onderzoek zelf door een gespecialiseerd bureau te laten doen.

Bijlage: Normenkader

Onderstaand normenkader is geformuleerd als een 'ideaaltypische beschrijving'.

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

1. De gemeente heeft beleid vastgesteld in de vorm van een nota grondbeleid en nota grondprijzen, ten aanzien van de totstandkoming en beheersing (proces en procedures) van grondbeleid en grondexploitaties.
2. Het beleidskader wordt periodiek geactualiseerd, waarbij de nota grondbeleid tenminste om de vier jaar wordt herzien en de nota grondprijzen jaarlijks wordt bijgesteld.
3. Het beleidskader van de gemeente, inzake het grondbeleid, omvat tenminste afspraken tussen college en gemeenteraad over de volgende aspecten:
 - a. De gemeente heeft beoordelingscriteria vastgesteld op basis waarvan grondexploitaties worden gestart, (on)gewijzigd worden voortgezet of beëindigd.
 - b. De gemeente heeft momenten vastgelegd van opstellen, herzien en vaststellen van grondexploitaties.
 - c. De gemeente heeft de frequentie vastgelegd waarin en de wijze waarop (methodiek) risicoanalyses bij grondexploitaties worden toegepast. Daarbij is sprake van een indeling in risicocategorieën.
 - d. De gemeente laat de risico-inschatting (kansfactor * financieel gevolg) en de beoordeling daarvan niet door dezelfde persoon c.q. binnen dezelfde afdeling (functiescheiding) plaatsvinden. De concerncontroller en de afdeling financiën vervullen derhalve een onafhankelijke en kritische rol ten opzichte van 'het grondbedrijf' c.q. de grondexploitaties.
 - e. De gemeente heeft uitgangspunten vastgelegd voor het treffen van voorzieningen (zodra verliezen blijken te ontstaan) voor een grondexploitatie en criteria voor het doen van opdrachten aan de algemene reserves c.q. winstnemingen (pas wanneer deze werkelijk worden gerealiseerd).
 - f. De gemeente werkt met (inhoudelijke) varianten en (financiële) scenario's.
 - g. De gemeente maakt haar werkwijze inzake het grondbeleid en de grondexploitaties inzichtelijk en toegankelijk voor gemeenteraadsleden.

B | NORMEN 'INFORMATIEVOORZIENING'

1. De gemeente heeft beleid vastgesteld ten aanzien van de informatievoorziening, vanuit het college, aan de gemeenteraad inzake het grondbeleid en de grondexploitaties.
2. Het beleidskader inzake de informatievoorziening verschaft helderheid tussen college en gemeenteraad over in ieder geval de volgende punten:
 - a. De gemeente heeft de standaard momenten vastgelegd (p&c-cyclus) waarop informatievoorziening plaatsvindt en voldoet daarmee aan de vereisten vanuit het BBV inzake de paragraaf grondbeleid in begroting en rekening.
 - b. De gemeente heeft de aanvullende momenten (als gevolg van afwijkingen op totaal- en/ of op projectniveau) vastgelegd, waarop informatievoorziening plaatsvindt.
 - c. De gemeente heeft de vorm vastgelegd, waarin de informatie wordt aangedragen.
 - d. De gemeente heeft de in de informatiedrager opgenomen onderwerpen vastgelegd.
3. De gemeente stelt bij de start van iedere grondexploitatie een startdocument op. Aan de gemeenteraad rapporteert het college daarin over de inhoudelijke bijdrage/doelstelling, het beoogde financieel resultaat, de planning en de risico's van het project en de onderlinge relatie tussen deze elementen. Er wordt daarbij onderscheid gemaakt tussen een basis/minimaal te realiseren scenario en een ambitieus scenario.

Aan de hand van deze bandbreedte worden kaderstellende afspraken tussen college en gemeenteraad gemaakt inzake de beslissing om een wijziging in de exploitatie wel of niet tussentijds aan de gemeenteraad te rapporteren.

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

C | NORMEN 'ROLVERDELING'

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