

Bouwen op een fundament

woningbouw Lansingerland in economisch onzekere tijden



Rekenkamer
LANSINGERLAND

voorwoord

De geplande woningbouwproductie staat voor de komende jaren als gevolg van de economische crisis behoorlijk onder druk. Niet alleen worden er minder woningen gebouwd ook de geraamde opbrengsten vanuit grondexploitatie en uitgifte bouwvergunningen worden veelal niet meer gerealiseerd. Het Financieel Dagblad repte recent nog over het feit dat 'het goud bij de gemeenten in de grond zit'. De afgelopen vijftien jaar zijn de opbrengsten voor alle gemeenten tezamen verzevenvoudigd tot een bedrag van €1 miljard. Nu de crisis heeft toegeslagen zullen die opbrengsten voor een groot deel verdampen.

Als groeigemeente, die binnen de gemeentegrenzen twee VINEX-locaties realiseert, zal ook Lansingerland die effecten gaan voelen, temeer daar ook een aantal belangrijke publieke voorzieningen, zoals scholen, wegen en gezondheidscentra, gekoppeld is aan de bevolkingsprognose.

De impact van een aangepast woningbouwprogramma is derhalve fors te noemen. Minder woningen betekent immers minder inwoners en minder inwoners betekent weer minder inkomsten en minder voorzieningen. De mate waarin het programma wordt aangepast vereist een grondig inzicht in de woningbouwmarkt en de effecten van de economische crisis. Dit maakt het gebruik van verschillende scenario's onontkoombaar, omdat de toekomst zich uiteraard niet eenduidig laat voorspellen.

In het onderhavige onderzoek heeft de rekenkamer zich mede gericht op (het vastleggen) van de achterliggende keuzes en besluitvorming rond de actualisatie van het woningbouwprogramma, omdat daaruit de politiek bestuurlijke verantwoordelijkheid zou moeten blijken. De actualisatie van een woningbouwprogramma behelst immers meer dan een (financieel) technische doorrekening van effecten op grondexploitatie en voorzieningen. In essentie raakt het de vraag op welke wijze de gemeente haar toekomst en die voor haar inwoners kan veiligstellen. Een bij uitstek politieke vraagstelling.

Voor haar onderzoek heeft de rekenkamer veel informatie verzameld. De rekenkamer is de contactpersonen en geïnterviewden erkentelijk voor hun medewerking. Het onderzoek werd verricht door Shona Dickson, Denise Ruijs en Eline Vree (projectleider).

Paul Hofstra
Directeur Rekenkamer Lansingerland



deel 1 bestuurlijke nota

	1	inleiding
9	1-1	aanleiding
9	1-2	doel- en vraagstelling
10	1-3	leeswijzer
	2	conclusies en aanbevelingen
11	2-1	hoofdconclusies
11	2-2	toelichting conclusies
14	2-3	aanbevelingen
	3	reactie college en nawoord rekenkamer
15	3-1	reactie college
15	3-2	nawoord rekenkamer

deel 2 nota van bevindingen

	1	inleiding
19	1-1	aanleiding
20	1-2	dashboardfunctie
20	1-3	doel- en vraagstelling
21	1-4	afbakening van het onderzoek
21	1-5	bestuurlijke verantwoordelijkheid
21	1-6	leeswijzer
	2	herzien woningbouwprogramma
23	2-1	inleiding
24	2-2	samenstelling stuurgroep en projectgroep
	2-2-1	stuurgroep
	2-2-2	projectgroep Instrumentarium / Wijziging inwonersaantallen en woningbouwplanning
	2-2-3	werkgroep
26	2-3	herziening woningbouwprogramma
	2-3-1	risico's en scenario's herzien woningbouwprogramma
	2-3-2	uitgangspunten herzien woningbouwprogramma
	2-3-3	rekenmodel herzien woningbouwprogramma
	3	bevolkingsprognose
31	3-1	inleiding
32	3-2	belang van geactualiseerde bevolkingsprognose
32	3-3	actualisatie bevolkingsprognose
33	3-4	rekenmodel geactualiseerde bevolkingsprognose
	4	grondexploitatieberekening
35	4-1	inleiding
35	4-2	werkwijze geactualiseerde grondexploitatieberekening 2008
36	4-3	parameters geactualiseerde grondexploitatieberekening 2008
37	4-4	rekenmodel geactualiseerde grondexploitatieberekeningen



5 kadernota en overige beleidsdocumenten

- 39 5-1 inleiding
- 39 5-2 kadernota 2009
- 41 5-3 onderwijshuisvesting
- 42 5-4 sportvoorzieningen

6 informatievoorziening aan de raad

- 43 6-1 inleiding
- 43 6-2 informatievoorziening aan de raad

deel 3 bijlage

- 47 bijlage 1 recapitulatie normenkader en normering
- 49 bijlage 2 onderzoeksverantwoording

1 inleiding

1-1 aanleiding

De gemeente Lansingerland is een groeigemeente die binnen de gemeentegrenzen twee VINEX-locaties realiseert. De geplande huizenontwikkeling voor de komende jaren staat door de economische crisis onder druk. Dit heeft gevolgen voor de opbrengsten uit de grondexploitatie voor de gemeente. Ook de OZB-opbrengsten en de uitkering uit het Gemeentefonds, die onder meer afhankelijk zijn van het inwonersaantal, vallen minder hoog uit dan voorspeld. Daarnaast zijn voorzieningen gekoppeld aan de bevolkingsprognose. Hierbij valt te denken aan scholen, wegen en gezondheidscentra, maar ook aan bijvoorbeeld het aantal mensen dat een beroep doet op de WMO of een uitkering aanvraagt. Een afname in de afzet van de geplande huizen heeft dus gemeentebrede gevolgen.

November 2008 is door het college van burgemeester en wethouders (hierna: het college) een bestuursopdracht uitgevaardigd om een proces of procedure te ontwikkelen om de regie te kunnen voeren op de ontwikkelingen in de planning van de woningbouw in Lansingerland en de gevolgen daarvan gemeentebreed.¹ Achtereenvolgens zal het college aan de raad een herzien woningbouwprogramma, een als gevolg hiervan geactualiseerde bevolkingsprognose, grondexploitatieberekening en de kadernota voorleggen.

1.2 doel- en vraagstelling

Met dit onderzoek beoogt de rekenkamer het volgende:

Inzicht geven in de wijze waarop het herziene woningbouwprogramma en de daarop geactualiseerde bevolkingsprognose zijn opgesteld en uitgewerkt in de kadernota, de grondexploitatie en overige relevante beleidsdocumenten.

De centrale vragen in dit onderzoek zijn:

- *of het herziene woningbouwprogramma op adequate wijze tot stand is gekomen, waarbij rekening is gehouden met verschillende scenario's en bijbehorende risico's; en*
- *of het herziene woningbouwprogramma op adequate wijze is uitgewerkt in de geactualiseerde bevolkingsprognose, de geactualiseerde grondexploitatieberekening, de kadernota en de in de doelstelling bedoelde beleidsdocumenten, zodat de gemeenteraad in staat gesteld wordt om over het voorgestelde beleid een verantwoord besluit te nemen.*

De centrale vraag is beantwoord aan de hand van de volgende deelvragen:

- 1 Op welke wijze is het herziene woningbouwprogramma tot stand gekomen?
- 2 Welke risico's / scenario's vormen het uitgangspunt voor het herziene woningbouwprogramma?
- 3 Op welke wijze is het herziene woningbouwprogramma doorgerekend in de geactualiseerde bevolkingsprognose, de geactualiseerde grondexploitatieberekening en de kadernota?

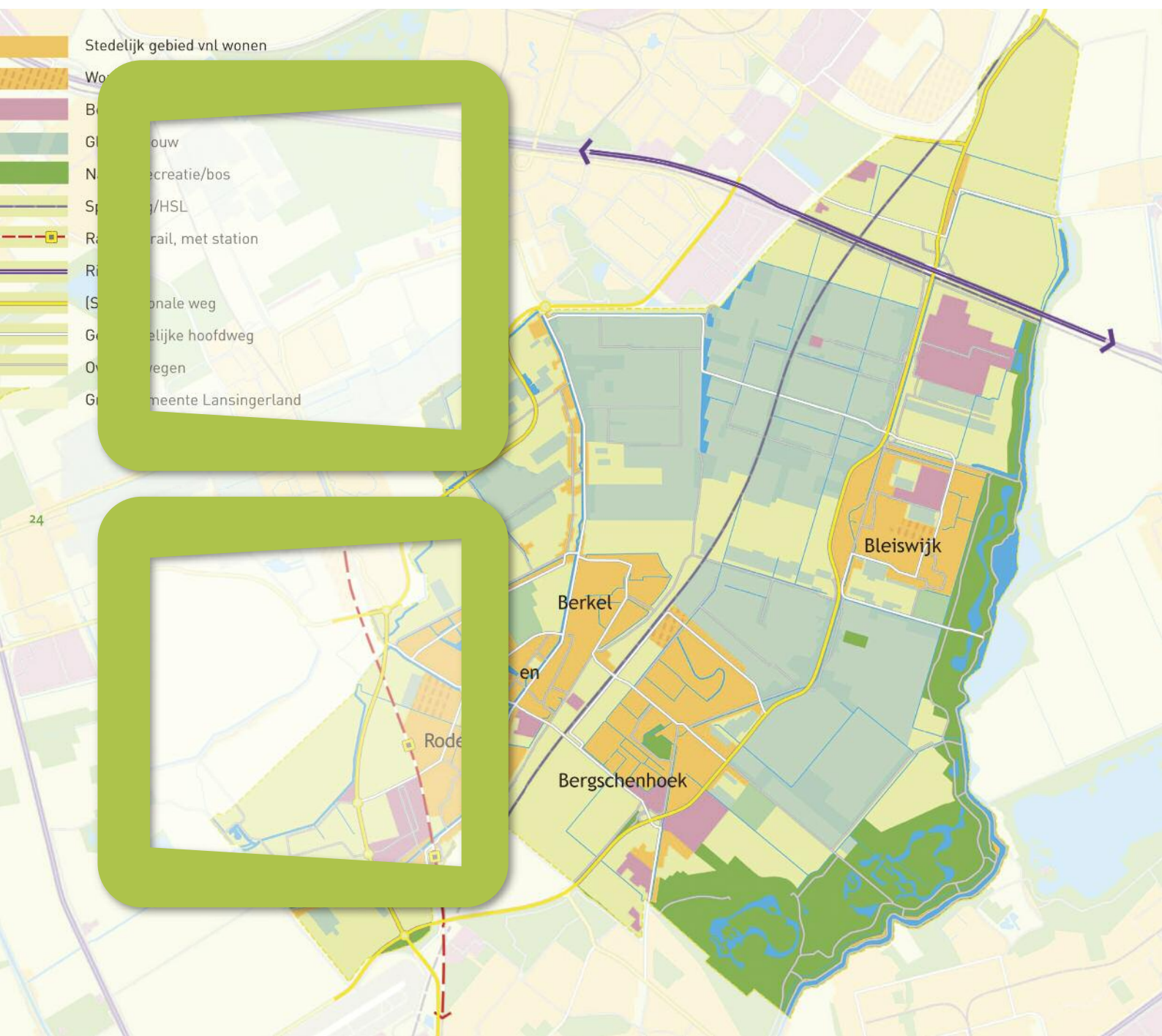
¹ Bestuursopdracht: instrumentarium wijziging inwoneraantallen en woningbouwplanning, versie 7 november 2008.

- 4 Op welke beleidsdocumenten heeft de geactualiseerde bevolkingsprognose invloed en op welke wijze zijn de effecten doorgevoerd in deze beleidsdocumenten?
- 5 Welke aanbevelingen kunnen worden gedaan over de totstandkoming van het herziene woningbouwprogramma, de doorrekening in de geactualiseerde bevolkingsprognose en beleidsdocumenten omtrent de informatievoorziening daarover aan de raad?

1.3 leeswijzer

De bestuurlijke nota bevat de voornaamste conclusies en aanbevelingen.

In de nota van bevindingen staan de resultaten van het onderzoek die als basis dienen voor de conclusies in de bestuurlijke nota. Samen vormen de bestuurlijke nota en de nota van bevindingen het rekenkamerrapport.



2 conclusies en aanbevelingen

2.1 hoofdconclusies

- 1 De actualisatie van het woningbouwprogramma is voortvarend opgepakt binnen de gemeente. De intentie om dit project uit te voeren middels een projectorganisatie is goed. Echter de verdeling van taken en verantwoordelijkheden binnen de projectorganisatie is niet juist en er is onvoldoende aandacht besteed aan het vastleggen van keuzes, uitgangspunten en beslissingen.
- 2 Bij de actualisatie van het woningbouwprogramma is onvoldoende aandacht besteed aan het vastleggen van een objectieve maatstaf op basis waarvan fasering van projecten heeft plaats gehad. Hierdoor is niet meer te herleiden welke keuzes zijn gemaakt en waarom deze keuzes zijn gemaakt. Als gevolg hiervan kan de stuurgroep geen toezicht houden op de projectgroep en ontbreekt ook de mogelijkheid om een dashboard functie te ontwikkelen.²
- 3 Bij het herzien van het woningbouwprogramma en de actualisatie van de grondexploitatieberekening is beperkt rekening gehouden met verschillende scenario's en bijbehorende risico's die zich kunnen voordoen.
- 4 De gevolgen van de actualisatie van het woningbouwprogramma zijn consistent doorvertaald naar de herziene bevolkingsprognose, de grondexploitatie en overige beleidsdocumenten zoals de kadernota, onderwijshuisvesting en sportvoorzieningen. De gehanteerde uitgangspunten zijn deels gemotiveerd en vastgelegd.
- 5 De raad is geïnformeerd over het geactualiseerde woningbouwprogramma, de herziene bevolkingsprognose en de effecten hiervan op de grondexploitatieberekening en de kadernota. Over de gevolgen voor onderwijshuisvesting en sportvoorzieningen is de raad nog niet geïnformeerd. De rekenkamer heeft beperkt kunnen vaststellen of de gehanteerde uitgangspunten en afwegingen zijn toegelicht aan de raad.
- 6 De rekenmodellen die gehanteerd worden voor de woningbouwplanning, de bevolkingsprognose en de grondexploitatieberekening zijn complex en omvangrijk. De gemeente heeft onvoldoende waarborgen getroffen om de betrouwbaarheid van de gegevens die voortkomen uit de rekenmodellen te waarborgen.

2.2 toelichting conclusies

- 1 De actualisatie van het woningbouwprogramma is voortvarend opgepakt binnen de gemeente. De intentie dit project uit te voeren middels een projectorganisatie is goed. Echter de verdeling van taken en verantwoordelijkheden binnen de projectorganisatie is niet juist en er is onvoldoende aandacht besteed aan het vastleggen van keuzes, uitgangspunten en beslissingen.
 - De gemeente Lansingerland heeft de aankondiging van de kredietcrisis en de gevolgen daarvan voor de woningmarkt medio 2008 voortvarend opgepakt door

² Met een dashboardfunctie wordt een instrumentarium bedoeld om consequenties van wijzigingen in het woningbouwprogramma (zoals aantal, fasering, type woningen) voor de grondexploitatieberekening en overige relevante beleidsvelden snel inzichtelijk te maken.



het woningbouwprogramma aan te passen aan de actuele ontwikkelingen. De projectorganisatie die hiervoor is opgezet biedt in eerste aanleg een goede structuur om een organisatiebreed project afdoende te besturen. Ook over de samenstelling van de projectorganisatie zijn gemotiveerde keuzes gemaakt. Binnen de projectorganisatie is echter onvoldoende aandacht besteed aan het vastleggen van keuzes en beslissingen, taken en verantwoordelijkheden en checks and balances. De projectleider Woningbouwplanning heeft zitting in zowel de stuurgroep als de projectgroep, waardoor een 'opdrachtgever – opdrachtnemer relatie' tussen de stuurgroep en projectgroep niet tot stand komt. De projectgroep legt dan ook geen formele verantwoording af aan de stuurgroep, maar informeert de stuurgroep. De stuurgroep houdt geen formeel toezicht op de taken die zijn opgedragen aan de projectgroep en het ontbreekt aan formele goedkeuring van besluiten en vastlegging van keuzes door de stuurgroep.

2 Bij de actualisatie van het woningbouwprogramma is onvoldoende aandacht besteed aan het vastleggen van een objectieve maatstaf op basis waarvan fasering van projecten heeft plaats gehad. Hierdoor is niet meer te herleiden welke keuzes zijn gemaakt en waarom deze keuzes zijn gemaakt. Als gevolg hiervan kan de stuurgroep geen toezicht houden op de projectgroep en ontbreekt ook de mogelijkheid om een dashboard functie te ontwikkelen.

- De projectgroep heeft de uitgangspunten en gehanteerde normen, op basis waarvan het woningbouwprogramma wordt herzien, vooraf onvoldoende gespecificeerd. Deels zijn deze nog wel te herleiden, maar doordat de uitgangspunten en normen niet vooraf zijn vastgelegd ontbreekt een objectieve maatstaf. Hierdoor kan van een adequaat toezicht door de stuurgroep op de projectgroep geen sprake zijn. Maar ook aan de wens van de gemeente om een dashboard te ontwikkelen, waarbij sneller inzichtelijk is wat wijzigingen in het woningbouwprogramma voor gevolgen hebben voor de grondexploitatie, wordt op deze wijze geen invulling gegeven. Voorts constateert de rekenkamer dat daadwerkelijke invulling van de herziening van het woningbouwprogramma nu zwaar leunt op de expertise van enkele medewerkers binnen de gemeente. Het is niet duidelijk hoe de stuurgroep vast heeft gesteld dat de herziening objectief, langs vooraf geaccordeerde criteria, is uitgevoerd.

3 Bij het herzien van het woningbouwprogramma en de actualisatie van de grondexploitatieberekening is beperkt rekening gehouden met verschillende scenario's en bijbehorende risico's die zich kunnen voordoen.

- Hoewel de herziening van het woningbouwprogramma voortvarend is opgepakt, had de gemeente, idealiter, scenario's gereed gehad waarbij geanticipeerd wordt op strategische risico's die zich kunnen voordoen. De realisatie van de woningbouw, de gemeentebrede gevolgen van de bevolkingstoename die hiermee gemoeid is en de financiële consequenties, zijn bij uitstek onderwerpen die zich lenen om een strategische risicoanalyse met bijbehorende scenario's en beheersingsmaatregelen voor op te stellen. Dit ontbreekt tot op heden.
- Bij het herzien van het woningbouwprogramma is rekening gehouden met scenario's wanneer de woningmarkt weer aan zal trekken. Twee scenario's zijn uitgewerkt (2011 en 2012), waarbij is gekozen voor het scenario dat de woningmarkt in 2011 weer aantrekt. De rekenkamer mist ondermeer scenario's waarbij de gemeente calculeert met een sterke toename van de vraag in 2011 e.v, waarbij de woningmarkt langer dan na 2012 onder druk staat of scenario's waarbij de gemeente vanuit de Stadsregio alsnog wordt gevraagd te voldoen aan de Vinex-opgave. Deze scenario's zouden ook doorgerekend moeten worden in de grond-



exploitatieberekening. Bij de grondexploitatieberekening is alleen rekening gehouden met scenario's in de opbrengsten. Mogelijke scenario's in de fasering van de woningbouwplanning zijn buiten beschouwing gelaten, evenals scenario's voor kosten- en renteontwikkeling.

4 *De gevolgen van de actualisatie van het woningbouwprogramma zijn consistent doorvertaald naar de herziene bevolkingsprognose, de grondexploitatie en overige beleidsdocumenten zoals de kadernota, onderwijshuisvesting en sportvoorzieningen. De gehanteerde uitgangspunten zijn deels gemotiveerd en vastgelegd.*

- Voor de doorvertaling van de actualisatie van het woningbouwprogramma in de grondexploitatieberekening geldt dat de vastlegging en onderbouwing van keuzes en uitgangspunten beperkt plaatsvindt. Bij de bevolkingsprognose en de kadernota vindt dit wel in voldoende mate plaats. De nota onderwijshuisvesting en de nota sportvoorzieningen zijn nog niet gereed. Hierbij is alleen vastgesteld dat de actualisatie van het woningbouwprogramma correct is doorvertaald in de nog te presenteren meerjarenbegroting 2010-2013.

5 *De raad is geïnformeerd over het geactualiseerde woningbouwprogramma, de herziene bevolkingsprognose en de effecten hiervan voor de grondexploitatie en de kadernota. Over de gevolgen voor onderwijshuisvesting en sportvoorzieningen is de raad nog niet geïnformeerd. De rekenkamer heeft beperkt kunnen vaststellen of de gehanteerde uitgangspunten en afwegingen zijn toegelicht aan de raad.*

- De rekenkamer kan niet met zekerheid vaststellen op welke wijze de raad is geïnformeerd over de gehanteerde uitgangspunten en gehanteerde afwegingen bij het opstellen van het herziene woningbouwprogramma, de geactualiseerde bevolkingsprognose en de grondexploitatieberekening. Dit geldt evenzo voor de geïdentificeerde risico's en scenario's. Dit wordt veroorzaakt doordat de presentatie heeft plaatsgevonden in een besloten raadsvergadering waarvan geen notulen zijn gemaakt. Voor de Kadernota 2009 heeft de rekenkamer vastgesteld dat de raad goed is geïnformeerd over de uitgangspunten en afwegingen.

6 *De rekenmodellen die gehanteerd worden voor de woningbouwplanning, de bevolkingsprognose en de grondexploitatieberekening zijn complex en omvangrijk. De gemeente heeft onvoldoende waarborgen getroffen om de betrouwbaarheid van de gegevens die voortkomen uit de rekenmodellen te waarborgen.*

- De gemeente heeft geen beveiligingsmaatregelen getroffen om ongeautoriseerde toegang te voorkomen tot de rekenmodellen van het woningbouwprogramma en de grondexploitatieberekening. Het rekenkamermodel voor de bevolkingsprognose is wel afgeschermd. In de rekenmodellen zijn geen beveiligingsmaatregelen getroffen om onjuistheden in de doorrekeningen en uitkomsten te voorkomen, bijvoorbeeld opname van controletellingen of beveiliging van formules of parameters. Gezien de complexiteit van de rekenmodellen zijn de getroffen organisatorische maatregelen (steekproefsgewijze, onderlinge controle van de berekeningen) onvoldoende om de betrouwbaarheid van de gegevens die voortkomen uit de rekenmodellen te waarborgen. Voorts is geen programma-documentatie van de rekenmodellen van het woningbouwprogramma en de grondexploitatieberekening opgesteld. Voor het rekenmodel van de bevolkingsprognose is hiertoe wel een aanzet gemaakt. In programmadocumentatie kan vastgelegd worden hoe het rekenmodel is opgebouwd, welke formules en koppelingen zijn aangebracht en waar beveiligingen en controletellingen zijn opgenomen. Dit is enerzijds van belang om bij personeelsverloop de kennis over

het rekenmodel te waarborgen en anderzijds om fouten te herstellen die bij het gebruik van het rekenmodel optreden.

2.3 aanbevelingen

De rekenkamer komt op basis van haar onderzoek tot een aantal aanbevelingen aan het college:

- 1 Leg systematisch uitgangspunten en keuzes vast gedurende het hele traject van actualisatie van het woningbouwprogramma tot aan de herziening van beleidsdocumenten. Dit bevordert de transparantie van het beslissingsproces en maakt ook de ontwikkeling van een dashboardfunctie mogelijk.
- 2 Hanteer bij projectorganisaties het principe van belangentegenstellingen (opdrachtgever – opdrachtnemer) tussen de stuurgroep en de projectgroep, ten einde als stuurgroep controle uit te kunnen oefenen op de opdracht van de projectgroep. Dit bevordert objectivering van het actualisatieproces, biedt de stuurgroep de mogelijkheid toezicht te houden en voorkomt dat de projectgroep een te grote verantwoordelijkheid krijgt.
- 3 Stel een gemeentebrede strategische risicoanalyse op. Besteed hierbij aandacht aan risico's die de gemeentelijke doelen kunnen bedreigen, calculeer de kans en de impact van die risico's op het bereiken van de gemeentelijke doelen en tref maatregelen om de risico's te beheersen. Werk de gemeentebrede strategische risicoanalyse uit naar een risicoanalyse voor de woningbouwplanning en de grondexploitatieberekening, waarbij aandacht wordt besteed aan projectdoelen (financiën, doorlooptijd, kwaliteit). Stel vast welke scenario's kunnen optreden bij de verschillende risico's aangaande het woningbouwprogramma en werk deze scenario's uit naar gevolgen voor de grondexploitatieberekening en overige relevante beleidsvelden binnen de gemeente.
- 4 Maak aan de raad inzichtelijk welke scenario's mogelijk zijn en motiveer de keuzes die gemaakt zijn en de uitgangpunten die hierbij gelden. Dit stelt de raad beter in staat om afwegingen te maken over het voorgestelde beleid en op basis daarvan verantwoorde besluiten te nemen.
- 5 Tref maatregelen om de rekenmodellen te beveiligen tegen ongeautoriseerde toegang en verbeter de mogelijkheden om onjuistheden in de doorrekeningen en uitkomsten te voorkomen, bijvoorbeeld door opname van controletellingen of beveiliging van formules of parameters. Leg hierbij tevens programmadocumentatie aan van de rekenmodellen.

3 reactie college en nawoord rekenkamer

3.1 reactie college

Onlangs hebben wij van u het vertrouwelijke conceptrapport ‘woningbouwprogramma’ voor bestuurlijk wederhoor van u ontvangen.

Het doet ons goed in uw rapport te lezen dat naar uw mening de actualisatie van het woningbouw-programma binnen onze gemeente voortvarend is opgepakt. Ons college vindt het belangrijk dat de raad in een dergelijke situatie snel geïnformeerd wordt. Uit uw rapport komt naar voren dat dit ook gebeurd is. Zoals ook door u opgemerkt, heeft de stagnerende woningbouw grote invloed op de ontwikkeling van onze gemeente. In uw rapport lezen wij dat de juiste afdelingen betrokken zijn bij de herziening van het woningbouwprogramma, hoewel de vastlegging van de daarbij gehanteerde uitgangspunten achterwege gebleven is.

Natuurlijk delen wij uw zorg over het onvoldoende vastleggen van taken, verantwoordelijkheden en keuzes. Dat neemt niet weg dat wij er vanuit gaan dat een en ander, zij het niet schriftelijk vastgelegd, wel zorgvuldig plaats heeft gevonden. Wij verwachten niet dat de uitkomst van de besluitvorming door een betere verslaglegging anders geweest zou zijn.

Dat bij de herziening van het woningbouwprogramma slechts beperkt rekening gehouden is met verschillende scenario's moet ook in de context van de situatie op dat moment gezien worden. Het was op dat moment belangrijk om snel te handelen zonder een nog grotere ongerustheid bij de betreffende ontwikkelaars te veroorzaken. Op dit moment wordt verder gewerkt aan het opstellen van verschillende scenario's voor de woningbouw. Tevens wordt gewerkt aan de ontwikkeling van de dashboardfunctie. Wij zullen daarbij uw aanbevelingen over het vastleggen van uitgangspunten en keuzes ter harte nemen. Het opstellen van en doorrekenen van scenario's die ook de gevolgen voor alle andere programma's bevatten, is zeer complex en kost de nodige tijd (en geld).

Het documenteren van processen heeft onze aandacht. Ook wij vinden het belangrijk dat de vastlegging zorgvuldig doch beknopt geschiedt. Daarbij moet in acht genomen worden dat wij nog een jonge fusiegemeente zijn. Hoewel volgens de provinciale evaluatie wij onze zaken relatief snel op orde hebben is de verslaglegging en documentatie nog een punt van zorg. Voor ons bestuur is de uitdaging om haar daadkracht en snelheid te behouden terwijl processen en keuzes beknopt maar gedegen vastgelegd worden. Kostenaspecten laten wij hierbij meewegen.

Uw aanbeveling om bij projectorganisaties het principe van belangentegenstellingen (opdrachtgever-opdrachtnemer) tussen stuurgroep en projectgroep te hanteren nemen wij ter harte.

U adviseert ook om een gemeente brede strategische risicoanalyse op te stellen en maatregelen te treffen om deze risico's te beheersen. De gemeentebrede risicoanalyse is inmiddels in september afgerond. Delen van deze analyse zijn nog door de



rekenkamer meegenomen in het onderzoek maar waren tijdens het onderzoek niet volledig beschikbaar. In de gemeentebrede risicoanalyse zijn alle risico's bepaald en waar mogelijk risicomaatregelen vastgesteld. Voor het resterende risico's (na maatregelen) is de kans en de financiële impact berekend en verwerkt in de paragraaf weerstands-vermogen (onderdeel begroting 2010).

Naar aanleiding van uw bevindingen is de toegang tot het rekenmodel voor de grond-exploitatie-berekeningen direct beveiligd. Aan een programma documentatie en beveiliging tegen onjuistheden in de doorrekeningen, bijvoorbeeld door controle-tellingen in het programma, wordt gewerkt.

3.2 nawoord rekenkamer

De rekenkamer heeft kennis genomen van de reactie van het college.

Het college deelt de zorg van de rekenkamer over het onvoldoende vastleggen van taken, verantwoordelijkheden en keuzes maar geeft aan dat zij niet verwachten dat de uitkomst van de besluitvorming door een betere verslaglegging anders geweest zou zijn. De rekenkamer is van mening dat deze argumentatie niet overtuigend is. Immers is het doel van verslaglegging niet om daarbij tot een andere besluitvorming te komen. Verslaglegging dient als doel om verhoudingen binnen de organisatie, in dit geval de projectorganisatie, vorm te geven. Verslaglegging komt een duidelijke structuur en verantwoordelijkheidsbevoegdheid tussen stuurgroep en projectgroep ten goede. De rekenkamer constateerde in haar conclusie al dat deze verbeterd kan worden. Daarnaast dient verslaglegging als naslag en reconstructie van genomen besluiten. Deze verslaglegging vindt voornamelijk plaats ten behoeve van nieuwe bestuurders en/of medewerkers. Deze nieuwe bestuurders en/of medewerkers kunnen gebruik maken van eerdere besluitvorming door vast te stellen of de afweging nog steeds op dezelfde wijze genomen kan worden. Dit bevordert de kwaliteit en de efficiency van de besluitvorming.

De rekenkamer ziet in het vervolg van de reactie van het college geen aanleiding voor een verder nawoord. Wij bevelen de raad aan het rapport van de rekenkamer te betrekken bij het debat met het college over de meerjarenbegroting 2010-2013.

1 inleiding

1.1 aanleiding

De gemeente Lansingerland heeft afspraken gemaakt met de Stadsregio Rotterdam over het aantal te ontwikkelen huizen de komende jaren in Bergschenhoek en Berkel en Rodenrijs. Het grondbeleid van de gemeente Lansingerland was er tot nu toe met name op gericht om deze programmatische afspraken met de Stadsregio Rotterdam tijdig na te komen.³ Zo moeten in de periode 2005-2010 4800 woningen worden opgeleverd en nog eens 1198 bereikbare huurwoningen worden gerealiseerd binnen de gemeentegrenzen.⁴ De geplande huizenontwikkeling voor de komende jaren staat echter onder druk. Het Centraal Planbureau (CPB) voorspelde in haar decemberraming 2008 voor de komende jaren zwaar weer voor de Nederlandse economie.⁵ In juni 2009 voorspelt het CPB een historische krimp van de economie voor 2009 en zijn de vooruitzichten voor de jaren erna erg onzeker.⁶ Ook de huizenmarkt wordt hierdoor beïnvloed. Ontwikkelaars stellen projecten uit of vertragen projecten, kopers zijn voorzichtiger waardoor huizen langer te koop staan en huizenprijzen dalen. Wanneer minder huizen worden afgenomen dan gepland, heeft dit niet alleen gevolgen voor de opbrengsten uit grondexploitatie voor de gemeente. Ook de OZB-opbrengsten en de uitkering uit het Gemeentefonds die onder meer afhankelijk zijn van het inwoners-aantal, vallen minder hoog uit dan voorspeld. Daarnaast zijn voorzieningen gekoppeld aan de bevolkingsprognose. Hierbij valt te denken aan scholen, wegen en gezondheidscentra, maar ook aan bijvoorbeeld het aantal mensen dat een beroep doet op de WMO of een uitkering aanvraagt. Een afname in de afzet van de geplande huizen heeft dus gemeentebrede gevolgen.

November 2008 is door het college van burgemeester en wethouders (hierna: het college) een bestuursopdracht uitgevaardigd om een proces of procedure te ontwikkelen om de regie te kunnen voeren op de ontwikkelingen in de planning van de woningbouw in Lansingerland en de gevolgen daarvan gemeentebreed.⁷ Achtereenvolgens zal het college aan de raad een herzien woningbouwprogramma, een als gevolg hiervan geactualiseerde bevolkingsprognose, grondexploitatieberekening en kadernota voorleggen.

Het stagneren van de woningbouwmarkt heeft voor de VINEX-gemeente Lansingerland grote gevolgen. De kredietcrisis is niet een scenario waar de gemeente rekening mee had gehouden bij het opstellen van haar woningbouwprogramma. De gemeente achtte de afspraken met de Stadsregio dusdanig dwingend van aard, dat het de gemeente niet zinvol leek andere scenario's uit te werken.⁸ De omvang van de kredietcrisis maakt echter duidelijk dat het beleid op de grondexploitaties moet worden bij-

³ Programmabegroting 2008 gemeente Lansingerland, blz. 101.

⁴ Programmabegroting 2008 gemeente Lansingerland, blz. 101.

⁵ Decemberraming 2008: Zwaar weer op komst, CPB 8 december 2008.

⁶ Juniraming 2009: Historische krimp Nederlandse economie, CPB 16 juni 2009.

⁷ Bestuursopdracht: instrumentarium wijziging inwoneraantallen en woningbouwplanning, versie 7 november 2008.

⁸ Ambtelijk wederhoor conceptnota van bevindingen 'woningbouw', 11 september 2009, U09.32587.



gestuurd. De grondexploitatie is een begroting waarin de beleidsuitgangspunten voor de te ontwikkelen projecten zijn opgenomen. Tot die uitgangspunten behoren onder andere het woningbouwprogramma, de verwachte aankooprijzen van de grond, de gronduitgifteprijs en de planning van de werkzaamheden. Deze uitgangspunten zullen heroverwogen moeten worden, waarbij het accent ligt op het herziene woningbouwprogramma en de planning. De toekomst voorspellen kan uiteraard niet, maar men kan wel accuraat zijn in het totstandkomingproces van nieuw beleid. De rekenkamer wil met dit onderzoek de totstandkoming van het herziene woningbouwprogramma, de geactualiseerde bevolkingsprognose en de uitwerking daarvan op een aantal andere beleidsdocumenten, inzichtelijk maken.

1.2 dashboardfunctie

In oktober 2008 heeft extern onderzoeksbureau ABF Research in opdracht van de gemeente Lansingerland een rapport uitgebracht over het woningmarktprofiel van de gemeente. ABF Research concludeert dat Lansingerland een regionale functie heeft en dat de gemeente daarom mede en vooral bouwt voor de Rotterdamse woonconsument. Dit rechtvaardigt volgens ABF Research een forser woningbouwprogramma dan strikt noodzakelijk is voor de inwoners van Lansingerland zelf. Desalniettemin kwalificeert ABF Research het woningbouwprogramma van de gemeente als ambitieus, gezien de huishoudensgroei in de Stadsregio Rotterdam en het verwachte aandeel van Lansingerland hierin. ABF Research adviseert de gemeente om aan te sluiten bij de realisatiecijfers van de voorgaande jaren, om de woningbouw meer te verspreiden over verschillende jaren en om de eenzijdige aandacht voor eengezinskoopwoningen te verleggen naar die voor meergezinshuurwoningen.^{9, 10}

Het onderzoek van ABF in combinatie met de kredietcrisis maakten het voor de gemeente noodzakelijk de financiële gevolgen van het afnemen van de marktvaart en daarmee de productie op korte termijn inzichtelijk te maken.¹¹ De wijzigingen op de woningmarkt hebben echter gemeentebrede gevolgen. Het bestuur wil daarom een instrumentarium (een dashboardfunctie) ontwikkelen om de consequenties van deze wijzigingen snel inzichtelijk te maken. In het najaar 2008 lag een bestuursopdracht gereed om deze dashboardfunctie te gaan ontwikkelen. Deze initiële bestuursopdracht is door de ontwikkelingen in de economie verschoven naar 'het herzien van het woningbouwprogramma in het kader van de kredietcrisis'.

1.3 doel- en vraagstelling

Met dit onderzoek beoogt de rekenkamer het volgende:

Inzicht geven in de wijze waarop het herziene woningbouwprogramma en de daarop geactualiseerde bevolkingsprognose zijn opgesteld en uitgewerkt in de kadernota, de grondexploitatie en overige relevante beleidsdocumenten.

⁹ Woningen of wooneenheden die deel uitmaken van een gebouw dat meerdere gestapelde woonruimten omvat. Tot meergezinshuizen worden gerekend: flats, maisonnettes, galerijwoningen, portiekwoningen, beneden- en bovenwoningen, gestapelde eengezinswoningen, woningen boven bedrijfsruimten voor zover de toegangsdeur zich buiten de bedrijfsruimte bevindt, appartementen in een verzorgingstehuis, serviceflats e.d. en woningen of wooneenheden voor huisvesting van alleenstaanden en tweepersoonshuishoudens. Bron: CBS.

¹⁰ ABF Research, Woningmarktprofiel Lansingerland, samenvatting, blz. 2.

¹¹ Ambtelijk wederhoor conceptnota van bevindingen 'woningbouw', 11 september 2009, U09.32587.



De centrale vragen in dit onderzoek zijn:

- *of het herziene woningbouwprogramma op adequate wijze tot stand is gekomen, waarbij rekening is gehouden met verschillende scenario's en bijbehorende risico's; en*
- *of het herziene woningbouwprogramma op adequate wijze is uitgewerkt in de geactualiseerde bevolkingsprognose, de geactualiseerde grondexploitatieberekening, de kadernota en de in de doelstelling bedoelde beleidsdocumenten, zodat de gemeenteraad in staat gesteld wordt om over het voorgestelde beleid een verantwoord besluit te nemen.*

De centrale vraag is beantwoord aan de hand van de volgende deelvragen:

- 1 Op welke wijze is het herziene woningbouwprogramma tot stand gekomen?
- 2 Welke risico's / scenario's vormen het uitgangspunt voor het herziene woningbouwprogramma?
- 3 Op welke wijze is het herziene woningbouwprogramma doorgerekend in de geactualiseerde bevolkingsprognose, de geactualiseerde grondexploitatieberekening en de kadernota?
- 4 Op welke beleidsdocumenten heeft de geactualiseerde bevolkingsprognose invloed en op welke wijze zijn de effecten doorgevoerd in deze beleidsdocumenten?
- 5 Welke aanbevelingen kunnen worden gedaan over de totstandkoming van het herziene woningbouwprogramma, de doorrekening in de geactualiseerde bevolkingsprognose en beleidsdocumenten omtrent de informatievoorziening daarover aan de raad?

1.4 afbakening van het onderzoek

Het onderzoek richt zich uitsluitend op het totstandkomingsproces rondom het herziene woningbouwprogramma en de geactualiseerde bevolkingsprognose alsmede op de wijze waarop de gevolgen daarvan zijn uitgewerkt in de geactualiseerde grondexploitatieberekening, de kadernota en de bedoelde beleidsdocumenten uit deelvraag 4. De rekenkamer beperkt zich daarbij tot de periode 2008 - tweede kwartaal 2009. De rekenkamer doet nadrukkelijk geen onderzoek naar de inhoud van deze beleidsdocumenten; de rekenkamer onderzoekt louter of de beleidsdocumenten op adequate wijze tot stand zijn gekomen, rekening houdend met de gewijzigde uitgangspunten over de woningbouw en de bevolkingstoename.

1.5 bestuurlijke verantwoordelijkheid

De eerst verantwoordelijke wethouder voor de herziening van het woningbouwprogramma is de heer D. Van Vliet, met onder meer de portefeuille Grondbedrijf en Financiën. De volgende wethouders hebben vanuit hun portefeuille eveneens betrokkenheid bij de herziening van het woningbouwprogramma en de gevolgen daarvan voor de bevolkingsprognose en de andere beleidsdocumenten:

- de heer J. den Uil (Vinex (wonen) en Volkshuisvesting);
- de heer drs. N. Boedhoe (Ruimtelijke ordening);
- de heer W. ten Kate (Voorzieningen en onderwijs).

1.6 leeswijzer

De deelvragen 1 en 2 worden behandeld in hoofdstuk 2 over het herziene woningbouwprogramma. Uit deze herziening volgende wijzigingen voor de bevolkingsprognose worden behandeld in hoofdstuk 3 en voor de grondexploitatieberekening in hoofdstuk 4. De kadernota en de overige beleidsdocumenten worden behandeld in



hoofdstuk 5. De informatievoorziening aan de raad wordt in hoofdstuk 6 behandeld. De paragrafen beginnen met een conclusie van de paragraaf, waarna de weergave van de bevindingen volgt. Deze conclusies zijn cursief gedrukt.

Tezamen vormen de hoofdstukken 1 tot en met 6 en de bijlage de nota van bevindingen.



2 herzien woningbouwprogramma

2.1 inleiding

In dit hoofdstuk wordt het eerste deel van de centrale vraag beantwoord, namelijk of het woningbouwprogramma op adequate wijze is herzien, waarbij rekening is gehouden met verschillende scenario's en bijbehorende risico's. Hierbij wordt ingegaan op de eerste twee deelvragen:

- 1 Op welke wijze is het herziene woningbouwprogramma tot stand gekomen? (§2.2 en §2.3)
- 2 Welke risico's / scenario's vormen het uitgangspunt voor het herziene woningbouwprogramma? (§2.3)

De normen en criteria die de rekenkamer bij de beantwoording van de vraag hanteert zijn opgenomen in tabel 2-1.

tabel 2-1 normen voor totstandkoming herzien woningbouwprogramma

nr.	norm	criteria
WP 1	De stuurgroep en de projectgroep waarborgen de belangen van alle belanghebbende ambtelijke partijen binnen de gemeentelijke organisatie.	Van alle afdelingen binnen de gemeentelijke organisatie is geïnventariseerd of zij een belang hebben in het herzien van het woningbouwprogramma.
		De keuzes voor de te betrekken partijen zijn gemotiveerd vastgelegd.
		De taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden van het projectmanagement zijn vastgelegd.
WP 2	Het herziene woningbouwprogramma is gebaseerd op een objectieve afweging van risico's, scenario's, uitgangspunten.	De verschillende scenario's met bijbehorende risico's zijn geïnventariseerd en vastgelegd.
		De gehanteerde onderliggende uitgangspunten zijn gemotiveerd en vastgelegd.
WP 3	De organisatie heeft maatregelen getroffen om de betrouwbaarheid van de gegevens in het rekenmodel te waarborgen.	De organisatie heeft maatregelen getroffen om te waarborgen dat de doorrekeningen correct zijn.
		Beveiligingsmaatregelen zijn getroffen om ongeautoriseerde toegang tot de applicatie te voorkomen.
		Programmadocumentatie is opgesteld voor het rekenmodel.

Norm WP1 heeft betrekking op de samenstelling van de stuurgroep en de projectgroep die de herziening van het woningbouwprogramma aansturen. Bij het herzien van het woningbouwprogramma is het van belang een zekere mate van objectiviteit te bewaren bij de keuze welke projecten eerst doorgang vinden en welke mogelijk uitgesteld worden. Om tot die objectieve afweging van risico's en scenario's te kunnen komen, is vereist dat alle afdelingen die een belang hebben bij de herziening van het woningbouwprogramma betrokken worden in de projectgroep. Dit geldt evenzo voor de bestuurlijke vertegenwoordiging in de stuurgroep. In paragraaf 2.2 wordt ingegaan op de samenstelling van de projectgroep en de stuurgroep.

Norm WP 2 heeft betrekking op de overwegingen die de stuurgroep en projectgroep hebben gemaakt bij het herzien van het woningbouwprogramma wat betreft risico's, scenario's, uitgangspunten en randvoorwaarden. Om de keuzes die zijn gemaakt te kunnen verantwoorden maar zeker ook om later ten behoeve van bijvoorbeeld een dashboardfunctie de afwegingen te kunnen herleiden is het van belang de inventarisatie en keuzes vast te leggen. In paragraaf 2.3 wordt hierop ingegaan.

Norm WP 3 heeft betrekking op de applicatie waarin het herziene woningbouwprogramma is vastgelegd. De gemeente dient maatregelen te treffen om de betrouwbaarheid van de gegevens te waarborgen. Deze betrouwbaarheid heeft betrekking op de consistentie en juiste doorrekening van het herziene woningbouwprogramma, maar ook op de toegang tot de applicatie om aanpassingen te mogen maken. Daarnaast dient de gemeente het programma te documenteren, zodat de functionaliteit en rekenmethoden van het rekenmodel vastliggen.

De rekenkamer hanteert bij dit onderzoek de volgende kwalificaties bij het toetsen van de normen:

- **Goed:** Aan de norm is volledig voldaan.
- **Voldoende:** Aan de norm is grotendeels voldaan.
- **Onvoldoende:** Over de norm is informatie aangetroffen, maar op belangrijke punten ontbreekt informatie of de informatie voldoet niet geheel aan de norm.
- **Ontoereikend:** Over de norm is geen informatie aangetroffen of de informatie is onjuist, of de procedure/wet wordt niet nageleefd.

2.2 samenstelling stuurgroep en projectgroep

Uit interviews is duidelijk geworden dat gemotiveerde keuzes zijn gemaakt voor het betrekken van bepaalde afdelingen in de projectgroep en voor de samenstelling van de stuurgroep.

De inventarisatie en de keuzes zijn echter niet schriftelijk vastgelegd.

Het waarborgen van alle mogelijke belangen binnen de gemeentelijke organisatie begint met een inventarisatie van de partijen die een belang zouden kunnen hebben bij het herzien van het woningbouwprogramma. De inventarisatie voor de samenstelling van de projectgroep is gemaakt door de gemeentesecretaris en de projectleider. De samenstelling van de stuurgroep is gemaakt door de gemeentesecretaris en de projectleider in samenspraak met het college.

2.2.1 stuurgroep

Het gevolg van de stagnatie van de woningmarkt voor het woningbouwprogramma van de gemeente en de daaruit voortvloeiende gevolgen voor de bevolkingsgroei en de financiële beleidsruimte is dusdanig groot dat actieve betrokkenheid vanuit het bestuur gewenst is bij het traject van herziening van het woningbouwprogramma. De stuurgroep is dan ook ingesteld om goede aansluiting te vinden en te houden vanuit het bestuur met het traject van herziening van het woningbouwprogramma. De stuurgroep bestaat uit:

- de wethouder Grondzaken;
- de gemeentesecretaris;
- de projectleider van de projectgroep.

Binnen de gemeente Lansingerland is de portefeuillevverdeling dusdanig dat meerdere wethouders in deze stuurgroep zitting kunnen nemen. Er is een afweging gemaakt om



één wethouder plaats te laten nemen, omdat het college overlegstructuren smal wil houden. De keuze voor de wethouder Grondzaken is gemaakt op basis van de affiniteit die deze wethouder de afgelopen jaren had en heeft met de strategische ontwikkeling van de gemeente. Binnen de ambtelijke en bestuurlijke organisatie is bewust doorgevoerd om strategische ontwikkeling, onder meer op het gebied van grondzaken, los te koppelen van de uitvoering van woningbouwprojecten. Op grond van deze gecreëerde belangentegenstelling is de wethouder met de portefeuille grondzaken de meest aangewezen bestuurder voor de stuurgroep.

De overwegingen voor de samenstelling van de stuurgroep zijn niet nader vastgelegd. De samenstelling is wel bekrachtigd door een collegebesluit van 18 november 2008. De taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden van de stuurgroep zijn niet schriftelijk vastgelegd.

2.2.2 projectgroep Instrumentarium / wijziging inwonersaantallen en woningbouwplanning

De herziening van het woningbouwprogramma is een afdelingsoverstijgend onderwerp. In de projectgroep hebben derhalve medewerkers (of het afdelingshoofd) van de verschillende afdelingen zitting:

- afdeling Strategische Ontwikkeling;
- afdeling Projecten;
- afdeling Financiën;
- afdeling Economische Zaken en Welzijn.

De uitvoering van het woningbouwprogramma ligt bij de afdeling Projecten, waarmee het vanzelfsprekend is dat deze afdeling zitting heeft in de projectgroep. De herziening van het woningbouwprogramma heeft immers (grote) gevolgen voor verschillende projecten. Het afdelingshoofd Projecten is de projectleider van de projectgroep 'Instrumentarium/ wijziging inwonersaantallen en woningbouwplanning' (hierna: projectgroep Woningbouwplanning). Het opstellen van het woningbouwprogramma en de bevolkingsprognose ligt bij de afdeling Strategische ontwikkeling. De afdeling Economische Zaken en Welzijn is vertegenwoordigd op basis van de mate van impact die een herzien woningbouwprogramma op de beleidsvelden van deze afdeling heeft. De impact voor de afdeling is groot, aangezien het beleid van deze afdelingen nauw samenhangt met het aantal te ontwikkelen huizen, de bevolkingsgroei en de tijds-spanne waarbinnen dit plaatsvindt. De afdeling Financiën is vertegenwoordigd vanwege de algehele financiële gevolgen die de herziening voor de gemeente heeft.

Overwogen is de afdeling Beheer en Onderhoud ook in de projectgroep te laten plaatsnemen. Uiteindelijk is deze afdeling niet in de projectgroep vertegenwoordigd, omdat het beleidsmatig karakter van deze afdeling gering is. Het Beheer en Onderhoud wordt aangemerkt als volgend op het uiteindelijk in uitvoering genomen herziene woningbouwprogramma. De overige afdelingen binnen de gemeente, zoals Informatievoorziening & faciliteiten of Publiekszaken, zijn ofwel ondersteunend of hebben geen directe beleidsmatige relatie met het woningbouwprogramma. Dientengevolge zijn deze afdelingen niet in de projectgroep betrokken. De overwegingen voor de samenstelling van de projectgroep zijn niet schriftelijk vastgelegd, evenmin als de taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden van de projectgroep.

2.2.3 werkgroep

Naast de stuurgroep en de projectgroep is een werkgroep ingesteld om de daadwerkelijke uitvoering van het project (het herzien van het

woningbouwprogramma) op zich te nemen. De werkgroep bestaat uit:

- projectleider van de projectgroep Woningbouwplanning;
- projectleider van de woningbouwprojecten Wilderszijde en Boterdorp.

De werkgroep voert overleg met de verschillende projectleiders van de woningbouwprojecten over de aanpassingen in hun plannings- en doorrekening van deze aanpassingen in het herziene woningbouwprogramma. Aanvankelijk kregen de projectleiders de opdracht van de werkgroep hun projecten te herzien en te komen met geactualiseerde aantallen voor woningbouw en tijdsplanningen. De eerste herzieningsessie leverde echter te weinig fasering op voor het totale woningbouwprogramma. De werkgroep signaleerde dat projectleiders te strak vasthielden aan hun oorspronkelijke woningbouwplanning.

Dit werd mede bepaald doordat een aantal projectleiders van woningbouwprojecten externe projectleiders zijn. Het belang van externe projectleiders is voornamelijk gericht op het tot uitvoering brengen van het project waarvoor zij als projectleider ingehuurd zijn. Deze belangen kunnen een objectieve afweging van risico's, scenario's, uitgangspunten en randvoorwaarden in gevaar brengen. De werkgroep onderkende deze mogelijke belangentegenstelling van extern ingehuurde projectleiders. De werkgroep heeft vervolgens extra ingezet op het creëren van draagvlak onder de projectleiders om gezamenlijk de herziening van het woningbouwprogramma af te stemmen op de verwachte marktstagnatie. De werkgroep heeft individueel met de verantwoordelijke projectleiders alle woningbouwprojecten doorgenomen, waarbij een set van criteria is gehanteerd om een nieuwe fasering in het woningbouwprogramma aan te brengen. Dit heeft uiteindelijk geleid tot een herzien woningbouwprogramma dat aansluit bij de afzetcijfers zoals door het onderzoeksbureau ABF Research is gecalculeerd. Paragraaf 2.3 gaat nader in op de criteria voor herziening van het woningbouwprogramma en aansluiting van de afzetcijfers bij het ABF onderzoek.

De overwegingen voor de samenstelling van de werkgroep zijn niet schriftelijk vastgelegd, evenmin als de taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden van de werkgroep.

2.3 herziening woningbouwprogramma

2.3.1 risico's en scenario's herzien woningbouwprogramma

De risicoanalyse die de gemeente hanteert voor het woningbouwprogramma richt zich op operationele risico's en laat strategische risico's buiten beschouwing. Hierdoor zijn mogelijke andere scenario's met bijbehorende risico's in onvoldoende mate geïnventariseerd.

De gemeente laat sinds 2007 jaarlijks door een extern bureau een risicoanalyse uitvoeren van de ruimtelijke ontwikkelingsprojecten.¹² De risicoanalyse richt zich op het operationele niveau van afzonderlijke projecten. De geïdentificeerde risico's hebben het karakter van incidenten die zich reeds hebben voorgedaan. Een analyse van mogelijke risico's die de realisatie van de doelstellingen van het project kunnen bedreigen, ontbreekt. Te denken valt aan de werking van de markt, klachten van omwonenden of mogelijke sanering van de grond. Deze risico's zijn te herleiden tot

¹² PRC, Risicorapportage Ruimtelijke Ontwikkelingsprojecten, 20 juli 2007 en 4 september 2008.

risico's die invloed kunnen hebben op de financiën, doorlooptijd en/of kwaliteit van een project.

Naast het operationele niveau bestaan ook nog risico's met betrekking tot het wel of niet behalen van strategische doelstellingen van de gemeente. Hierbij valt te denken aan risico's die de realisatie van het woningbouwprogramma *als geheel* bedreigen, zoals stagnatie van de woningmarkt waardoor gewenste groei van de gemeente niet wordt gerealiseerd of afspraken met de Stadsregio niet nagekomen kunnen worden, maar ook de realisatie van groene wijken.¹³ De strategische risico's zijn door de gemeente tot op heden niet onderkend. Hierdoor ontbreken ook de mogelijke uitwerkingen van scenario's, indien een risico zich voordoet.

2.3.2 uitgangspunten herzien woningbouwprogramma

De bij de herziening van het woningbouwprogramma gehanteerde onderliggende uitgangspunten zijn slechts gedeeltelijk gemotiveerd. De uitgangspunten, criteria en gehanteerde normen zijn niet vastgelegd.

Uit de interviews met de werkgroep en documentatie heeft de rekenkamer de volgende algemene uitgangspunten kunnen herleiden:

1 aantrekken van de woningmarkt

Het eerste uitgangspunt betreft het moment waarop verwacht wordt dat de huizenmarkt weer zal aantrekken. De werkgroep heeft scenario's gemaakt waarin de huizenmarkt aan zal trekken in 2011 en 2012. Ultimo 2008 was de veronderstelling dat de huidige economische situatie tot en met eind 2010 zal voortduren. Bij de herziening van het woningbouwprogramma is dan ook uitgegaan van de veronderstelling dat vanaf 2011 de huizenmarkt zal aantrekken. De rekenkamer heeft geen documentatie van de werkgroep aangetroffen die deze veronderstelling onderbouwt. De gemeente heeft deze aanname gebaseerd op berichtgeving in de media. Ze geeft aan dat een tactische overweging aan het gekozen scenario ten grondslag ligt; een somber scenario zou bij ontwikkelaars de indruk kunnen wekken dat onvoldoende marktvraag zou bestaan voor hun projecten. De bereidheid van de ontwikkelaars om mee te werken aan de planvoorraad zou daardoor kunnen afnemen.¹⁴

2 de afzetmarkt heeft een maximum van 700 huizen per jaar

Onderzoeksbureau ABF Research heeft in opdracht van de gemeente Lansingerland en de projectontwikkelaars onderzoek gedaan naar de bouwmogelijkheden *“die verwacht mogen worden voor de gemeente Lansingerland op basis van de consumentenwensen en het bouwprogramma in de regio.”*¹⁵ ABF Research concludeert dat het woningbouwprogramma van Lansingerland te ambitieus is en dat beter aangesloten zou kunnen worden bij de realisatiecijfers van voorgaande jaren.¹⁶ Het maximum aantal op te leveren huizen per jaar ligt volgens ABF op 700. Dit is tevens gelijk aan het gemiddelde van het aantal opgeleverde huizen in de periode 2005-2008. Bij de herziening van het woningbouwprogramma is een jaarlijkse oplevering van 700 als uitgangspunt gehanteerd. De gemeente heeft vooralsnog geen scenario's gemaakt voor variaties in de jaarlijkse afzet.

¹³ Zie collegeprogramma 2007-2010, Samen bouwen aan Lansingerland, augustus 2007, blz. 6

¹⁴ Ambtelijk wederhoor conceptnota van bevindingen 'woningbouw', 11 september 2009 U09.32587.

¹⁵ Woningmarktprofiel Lansingerland, ABF Research oktober 2008, blz. 1.

¹⁶ Woningmarktprofiel Lansingerland, ABF Research oktober 2008, blz. 29.

3 de afspraken met de Stadsregio zijn in de huidige economische situatie niet haalbaar¹⁷

De afspraken die zijn gemaakt met de Stadsregio Rotterdam in het Convenant Woningbouwafspraken 2005-2010 omtrent het realiseren van woningen zijn volgens de gemeente in de huidige economische situatie niet realistisch.¹⁸ De afspraken zijn bij het herzien van het woningbouwprogramma dan ook buiten beschouwing gelaten. Hierdoor kunnen bestuurlijke verhoudingen binnen de Stadsregio onder druk komen te staan. Daarnaast bestaat het risico dat de gemeente VINEX-gelden terug moeten betalen. Dit betreft gelden ten behoeve van sociale woningbouw, die voor 31 december 2009 gerealiseerd dient te zijn. De omvang van de terugbetaling kan circa € 1,2 miljoen bedragen en is gebaseerd op € 2.000 per woning.

Naast deze drie algemene uitgangspunten zijn specifieke uitgangspunten gehanteerd om het woningbouwprogramma aan te passen. De afwegingen voor de aanpassingen zijn gemaakt op basis van de volgende uitgangspunten:

- het percentage huizen dat van een project is verkocht;
- stand van zaken bestemmingsplan;
- stand van zaken voorbelasten;
- datum aanvraag bouwvergunning;
- datum afgifte bouwvergunning.

De criteria die aan deze uitgangspunten zijn gekoppeld zijn:

- Bij de verkoop van 60-70% van de huizen is het niet wenselijk het project in de fasering naar achter te schuiven.
- Bij verkoop van voornamelijk duurdere woningen van een project is het niet wenselijk het project in de fasering naar achter te schuiven.
- Wanneer nog geen bouwvergunningen zijn afgegeven en niet zijn aangevraagd, is het mogelijk het project in de fasering naar achter te schuiven.
- Wanneer de bouwvergunningen nog niet zijn afgegeven, maar wel zijn aangevraagd, is het mogelijk het project in de fasering beperkt naar achter te schuiven.
- Wanneer het bestemmingsplan nog niet klaar is, dan is het mogelijk het project in de fasering naar achter te schuiven.
- Wanneer de voorbelasting klaar is, is het in verband met de rentekosten onwenselijk het project in de fasering naar achter te schuiven.

Welke normen precies zijn gebruikt voor deze criteria is niet schriftelijk vastgelegd, evenmin als de afwegingen die per project zijn gemaakt.

2.3.3 rekenmodel herzien woningbouwprogramma

Voor het gehanteerde rekenmodel voor het herziene woningbouwprogramma zijn geen beveiligingsmaatregelen getroffen om ongeautoriseerde toegang tot de applicatie te voorkomen. Tevens zijn in de applicatie geen maatregelen getroffen om fouten in doorrekeningen te voorkomen. De rekenkamer heeft in de berekeningen een aantal kleine onregelmatigheden gevonden. Voor het rekenmodel is geen programmadocumentatie beschikbaar.

Het woningbouwprogramma wordt geregistreerd in de applicatie Excel. De waarborgen die getroffen zijn voor de betrouwbaarheid van de uitkomsten van het herziene woningbouwprogramma zijn gezocht in organisatorische maatregelen. Alleen de

¹⁷ ABF Research stelt in de rapportage 'Woningmarktprofiel Lansingerland' vast dat een productie van 700 woningen per jaar reëel is.

¹⁸ Dit betreft de afspraak om in de periode 2005-2010 binnen de gemeentegrenzen 4800 koopwoningen en 1198 huurwoningen te realiseren.



medewerkers van de afdeling Projecten zijn bevoegd om aanpassingen te maken in het herziene woningbouwprogramma. De bevoegdheid is echter niet vastgelegd in de directories van de centrale server. Iedereen heeft namelijk toegang tot de directories van de afdeling en ook het Excelbestand is niet beveiligd met een wachtwoord.

Binnen de afdeling worden op basis van het vier-ogenprincipe onderlinge mutaties gecontroleerd. In de applicatie zijn geen controletellingen opgenomen of velden afgeschermd om abusievelijk mutaties in rekenregels te voorkomen. Uit een steekproefsgewijze controle van de consistentie en juistheid van de doorrekeningen in het woningbouwprogramma zijn door de rekenkamer (kleine) onjuistheden aangetroffen. De onderlinge controle heeft deze inconsistentie en onjuistheden niet kunnen detecteren. Er is ook geen programmadocumentatie beschikbaar van het rekenmodel. De afdeling Projecten bestaat uit drie medewerkers. Enige waarborg voor de continuïteit is hierdoor wel aanwezig, maar gestructureerde vastlegging en kennisoverdracht ontbreekt op deze wijze.



bouwen op een fundament

3 bevolkingsprognose

3.1 inleiding

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de doorrekening van het woningbouwprogramma in de bevolkingsprognose. Hierbij wordt ingegaan op de derde deelvraag:

- *Op welke wijze is het herziene woningbouwprogramma doorgerekend in de bevolkingsprognose?*

Onderdeel van de derde deelvraag is ook de doorrekening van het herziene woningbouwprogramma in de geactualiseerde grondexploitatieberekening en de kadernota. De geactualiseerde grondexploitatieberekening komt aan bod in hoofdstuk 4. De kadernota komt aan bod in hoofdstuk 5.

De normen en criteria die de rekenkamer bij de beantwoording van de vraag hanteert zijn opgenomen in tabel 3-1.

tabel 3-1 normen voor doorrekening van het herziene woningbouwprogramma in de bevolkingsprognose

nr.	norm	criteria
BP 1	De gevolgen van de wijziging in het woningbouwprogramma zijn consistent doorgerekend in de geactualiseerde bevolkingsprognose.	De doorrekening van het geactualiseerde woningbouwprogramma is getalsmatig correct. De door het college gehanteerde uitgangspunten zijn gemotiveerd en vastgelegd.
BP 2	De organisatie heeft maatregelen getroffen om de betrouwbaarheid van de gegevens in het rekenmodel te waarborgen.	De organisatie heeft maatregelen getroffen om te waarborgen dat de doorrekeningen correct zijn. Beveiligingsmaatregelen zijn getroffen om ongeautoriseerde toegang tot de applicatie te voorkomen. Programmadocumentatie is opgesteld voor het rekenmodel.

Norm BP1 dient een adequate wijze van doorrekening van het herziene woningbouwprogramma in de geactualiseerde bevolkingsprognose te waarborgen. Enerzijds dient vastgesteld te worden dat de doorrekening getalsmatig correct is. Anderzijds is van belang dat de uitgangspunten en veronderstellingen op een goede wijze zijn onderbouwd en vastgelegd. In paragraaf 3.3 wordt hierop ingegaan.

Norm BP2 heeft betrekking op de applicatie waarin de geactualiseerde bevolkingsprognose is vastgelegd. Conform de applicatie van het herziene woningbouwprogramma dient ook voor de applicatie van de geactualiseerde bevolkingsprognose de betrouwbaarheid van de gegevens gewaarborgd te zijn.

De kwalificaties die de rekenkamer hanteert bij het toetsen van de normen zijn weergegeven in paragraaf 2.1.



3.2 belang van geactualiseerde bevolkingsprognose

Tot op heden werd de bevolkingsprognose tweemaal per jaar bijgesteld:

- in de 2e week van januari als de afdeling Publiekszaken de voorlopige realisatie van woningen aan het CBS bekend maakt;
- in augustus als het CBS de demografische cijfers definitief vaststelt.

Het herziene woningbouwprogramma heeft voor de bevolkingsprognose van de gemeente Lansingerland grote gevolgen. Waar de bevolking anno 2009 een omvang heeft van circa 50.000 inwoners, wordt verwacht dat dit in 2025 toegenomen zal zijn tot 75.000 inwoners. De fasering van het herziene woningbouwprogramma is van directe invloed op deze bevolkingsprognose. Bij een herziening van het woningbouwprogramma is dan ook besloten om extra toetsmomenten voor de bevolkingsprognose uit te voeren. Het gaat hierbij niet alleen om inzicht in demografische ontwikkelingen maar ook om inzicht in benodigde woningtypen en aanvullende voorzieningen al naar gelang de leeftijdsopbouw binnen de gemeente. Dit heeft geleid tot de geactualiseerde bevolkingsprognose januari 2009.

3.3 actualisatie bevolkingsprognose

Het herziene woningbouwprogramma is correct doorgevoerd in de geactualiseerde bevolkingsprognose januari 2009. De uitgangspunten die bij het opstellen van de geactualiseerde bevolkingsprognose zijn gehanteerd zijn schriftelijk vastgelegd en onderbouwd.

Bij de actualisatie van de bevolkingsprognose zijn een aantal aannames gedaan. De belangrijkste aannames zijn:

1 ongewijzigd beleid

Het algemene uitgangspunt is dat de geactualiseerde bevolkingsprognose geldt bij 'ongewijzigd beleid'. Dat wil zeggen dat er zich geen grote beleidsmatige veranderingen in de gemeente voordoen, die van invloed kunnen zijn op de samenstelling of omvang van de bevolking. Gedacht kan worden aan het verdwijnen van een verpleeg- en verzorgingstehuis of het bouwen van asielzoekerscentra.

2 herzien woningbouwprogramma

Bij de actualisatie van de bevolkingsprognose is uitgegaan van het herziene woningbouwprogramma zoals is vastgesteld door het college d.d. 20 januari 2009. De sloop van huizen en solitaire gebouwen is niet meegerekend. De realisatie van niet in de VINEX opgenomen locaties (zoals Merenweg, driehoek Noordpolder, Hoekeindseweg) is wel opgenomen.

3 geboortecijfers

De aanname met betrekking tot het geboortecijfer is gebaseerd op de historie van de gemeente van de afgelopen 10 jaar. Dit gemiddelde ligt hoger dan het Nederlands gemiddelde. De Nederlandse norm voor het percentage vrouwen dat een kind krijgt (TFR) ligt in Lansingerland hoger, blijkt uit historische cijfers. De verwachting is dat het geboortecijfer voor Lansingerland in de komende 10/12 jaar uit zal komen op het Nederlands gemiddelde.

4 gemiddeld aantal personen per nieuw huishouden

Het uitgangspunt is dat een nieuw huishouden (bij het betrekken van de woning) gemiddeld 2,3 personen heeft. Elk jaar wordt over de afgelopen 10 jaar berekend wat

de toename van het aantal mensen was, bij toename van het aantal woningen. De stijging van het aantal inwoners wordt gedeeld op de stijging van het aantal huizen.

5 groei van de bevolking tot 2025

Tot 2025 is er een groei van de bevolking, samenlopend met de toename van de woningbouw. Daarna is sprake van een stabiele situatie, waarbij uitgegaan wordt van de aannames:

- Verhuissaldo van de bevolkingsgroep boven de 50 is nul.
- De samenstelling van de huishoudens in diverse leeftijdsgroepen blijft constant.

De aannames worden jaarlijkse geverifieerd met gegevens van derden en interne gegevens zoals de nieuwste bevolkingscijfers per 1 januari van het CBS en de afdeling Economische Zaken en Welzijn en een controle op de TFR, het aantal 0-jarigen, het aantal mensen dat overlijdt per cohort, et cetera. De uitkomsten van de bevolkingsprognose worden periodiek gespiegeld aan externe bronnen, zoals de prognoses van Pronexus, een bureau dat voorspellingen doet voor het aantal leerlingen in primair en voortgezet onderwijs. De aannames zijn vastgelegd in de notitie 'trends bevolking Lansingerland'. De rekenkamer heeft steekproefsgewijs vastgesteld dat de aannames van de geactualiseerde bevolkingsprognose januari 2009 onderbouwd zijn.

3.4 rekenmodel geactualiseerde bevolkingsprognose

Voor het gehanteerde rekenmodel voor de geactualiseerde bevolkingsprognose zijn maatregelen getroffen om ongeautoriseerde toegang tot de applicatie te voorkomen. In de applicatie zijn geen maatregelen getroffen om fouten in doorrekeningen te voorkomen. Er is wel een programma-documentatie voor het rekenmodel opgesteld.

De bevolkingsprognose wordt geregistreerd in de applicatie Excel. Het rekenmodel van de bevolkingsprognose is geen geaccrediteerd model. De gemeente heeft het rekenmodel wel besproken met het Centrum voor Onderzoek en Statistiek in Rotterdam en ook Amsterdam.

Bij het rekenmodel is een handleiding geschreven 'notitie rekenmodel bevolkingsprognose Lansingerland' (hierna: 'handleiding'). In de handleiding is opgenomen hoe het rekenmodel is opgebouwd en kan worden beheerd. De handleiding is geschreven om de werking van het rekenmodel binnen de organisatie te waarborgen. Er is op dit moment een medewerker verantwoordelijk voor mutaties in het rekenmodel. Deze medewerker is ook verantwoordelijk voor de controles op de mutaties en de aannames. Hiertoe wordt vanaf januari 2009 een logboek bijgehouden waarin mutaties en controles met datum zijn opgenomen. In de applicatie zijn geen controletellingen opgenomen of velden afgeschermd om abusievelijk mutaties in rekenregels te voorkomen.

Een meest recente versie van de geactualiseerde bevolkingsprognose is voor de hele gemeente toegankelijk via het intranet van de gemeente via een 'alleen-lezen' bestand. De originele versie van de geactualiseerde bevolkingsprognose is opgeslagen in een aparte directory, welke alleen toegankelijk is voor de verantwoordelijke medewerker.



Rekenkamer

LANSINGERLAND



4 grondexploitatieberekening

4.1 inleiding

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de doorrekening van het herziene woningbouwprogramma in de geactualiseerde grondexploitatieberekening. Hierbij wordt ingegaan op de derde deelvraag:

- *Op welke wijze is het herziene woningbouwprogramma doorgerekend in de geactualiseerde grondexploitatieberekening (...)?*

De normen en criteria die de rekenkamer bij de beantwoording van de vraag hanteert zijn opgenomen in tabel 4-1.

tabel 4-1 normen voor doorrekening van het herziene woningbouwprogramma in de grondexploitatieberekening

nr.	norm	criteria
GE 1	De gevolgen van de herziening van het woningbouwprogramma zijn consistent doorgerekend in de geactualiseerde grondexploitatieberekening.	De doorrekening van de geactualiseerde grondexploitatieberekening is getalsmatig correct. De door het college gehanteerde uitgangspunten zijn gemotiveerd en vastgelegd.
GE 2	De organisatie heeft maatregelen getroffen om de betrouwbaarheid van de gegevens in het rekenmodel te waarborgen.	De organisatie heeft maatregelen getroffen om te waarborgen dat de doorrekeningen correct zijn. Beveiligingsmaatregelen zijn getroffen om ongeautoriseerde toegang tot de applicatie te voorkomen. Programmadocumentatie is opgesteld voor het rekenmodel.

Norm GE1 dient een adequate wijze van doorrekening van het herziene woningbouwprogramma in de geactualiseerde grondexploitatieberekening te waarborgen. Enerzijds dient vastgesteld te worden dat de doorrekening getalsmatig correct is. Anderzijds is van belang dat de uitgangspunten en veronderstellingen op een goede wijze zijn onderbouwd en vastgelegd. In paragraaf 4.3 wordt hierop ingegaan.

Norm GE2 heeft betrekking op de applicatie waarin de geactualiseerde grondexploitatieberekening is vastgelegd. Conform de applicatie van het herziene woningbouwprogramma dient ook voor de applicatie van de geactualiseerde grondexploitatieberekening de betrouwbaarheid van de gegevens gewaarborgd te zijn.

De kwalificaties die de rekenkamer hanteert bij het toetsen van de normen zijn weergegeven in paragraaf 2.1.

4.2 werkwijze geactualiseerde grondexploitatieberekening 2008

De grondexploitatieberekening wordt normaliter eenmaal per jaar geactualiseerd. Deze actualisering omvat, naast een herziene woningbouwplanning, ook her-



overweging van de parameters zoals rekenrente, kosten- en opbrengstenstijging en beoordeling van voorzieningen op projectniveau. In het voorjaar van 2008 is de grondexploitatieberekening 2008 opgesteld (hierna: grondexploitatieberekening 2008). De uitkomsten zijn vastgelegd in een rapportage.¹⁹ De eerst volgende volledige actualisatie van de grondexploitatieberekening zal de grondexploitatieberekening 2009 zijn welke naar verwachting medio 2009 gereed zal zijn.

Eind 2008 is de grondexploitatieberekening 2008 bijgesteld naar aanleiding van de herziening van het woningbouwprogramma (hierna: geactualiseerde grondexploitatie 2008). Dit betreft geen volledige actualisatie. Zo zijn niet alle projecten meegenomen in de actualisatie en zijn ook de parameters niet heroverwogen. Voor vijf projecten is een geactualiseerde grondexploitatieberekening opgesteld. Deze projecten zijn:

- Parkzoom;
- Wilderszijde;
- De Tuinen;
- Meerpolder;
- Berkel Centrum.

Op basis van de herziene woningbouwplanning is de netto contante waarde van deze projecten berekend naar de stand van 1 januari 2008.

De overige projecten zijn om verschillende redenen niet meegenomen in de actualisatie van de grondexploitatieberekening. Deze redenen zijn:

- De omvang van het project is gering in verhouding tot de totale grondexploitatieberekening.
- Het project is in een dusdanig gevorderd stadium dat het niet meer van invloed is op de netto contante waarde van de totale grondexploitatieberekening.
- Het project betreft een bedrijfsterrein. Voor de bedrijfsterreinen geeft de huidige economische situatie nog geen aanleiding de woningbouwplanning te heroverwegen.
- Het contract met de projectontwikkelaar is van dien aard dat dit geen effect heeft op de netto contante waarde van de grondexploitatieberekening (Westpolder/ Bolwerk).

Voor deze niet-herziene projecten is de netto contante waarde van de grondexploitatieberekening 2008 aangehouden.

4.3 parameters geactualiseerde grondexploitatieberekening 2008

Het herziene woningbouwprogramma is correct verwerkt in de geactualiseerde grondexploitatieberekening. De door het college gehanteerde uitgangspunten zijn beperkt gemotiveerd en niet schriftelijk vastgelegd.

De volgende parameters zijn bij het opstellen van de grondexploitatieberekening 2008 gehanteerd:

- de rekenrente is 4,5%;
- de kostenstijging over de periode 2009 – 2013 e.v. is 3,5%;
- de opbrengststijging over de periode 2009 – 2013 e.v. 2,0%.

In de rapportage bij de grondexploitatie 2008 zijn deze parameters toegelicht.²⁰ Voor de

¹⁹ Rapportage 'Actualisatie grondexploitaties 2008'.

²⁰ Rapportage 'Actualisatie 2008', blz. 4.



actualisatie van eind 2008 zijn zes scenario's opgesteld voor de ontwikkelingen van de kostenstijging en de opbrengststijging over de jaren 2009 tot en met 2013. De zes scenario's zijn in tabel 4-2 weergegeven.

Tabel 4-2 scenario's kosten- en opbrengststijgingen 2009-2013 e.v.

	kostenstijging			opbrengststijging		
	2009	2010/2011	2012 e.v.	2009/2010	2011/2012	2013 e.v.
uitgangspunten GREX* 2008	3,5%	3,5%	3,5%	2,0%	2,0%	2,0%
scenario 1	3,5%	3,5%	3,5%	0,0%	1,5%	1,5%
scenario 2	3,5%	3,5%	3,5%	0,0%	2,0%	2,0%
scenario 3	3,5%	2,5%	3,5%	0,0%	1,5%	1,5%
scenario 4	3,5%	2,5%	3,5%	0,0%	2,0%	2,0%
scenario 5	3,5%	3,5%	3,5%	0,0%	0,0%	1,5%
scenario 6	3,5%	3,5%	3,5%	0,0%	0,0%	2,0%

* GREX = grondexploitatie

Voor alle zes de scenario's is per project de netto contante waarde per 1 januari 2008 van de grondexploitatie berekend. Op 17 februari 2009 heeft de projectgroep over de uitkomsten van de deze berekeningen een presentatie gehouden voor het college. Tijdens deze presentatie is besloten scenario 2 te volgen. Dit besluit is niet vastgelegd in een collegebesluit of een besluit van de stuurgroep.

Gekozen is voor scenario 2, omdat dit scenario een continuering was van de reeds bestaande uitgangspunten voor de parameters rente en kosten, zoals golden bij de grondexploitatieberekening 2008. De afwijking van scenario 2 ten opzichte van het bestaande beleid betreft de parameter opbrengststijging. In scenario 2 wordt er vanuit gegaan dat de opbrengsten in 2009 en 2010 niet stijgen. Na 2010 (2011 e.v.) wordt aangesloten bij het bestaande beleid welke als uitgangspunt heeft een opbrengststijging van 2%. Op het moment van actualisatie van de grondexploitatieberekening (eind 2008, begin 2009) leek een opbrengststijging van 0% voor de jaren 2009 en 2010 reëel, evenals een stijging van de opbrengsten vanaf 2011. De keuze is gebaseerd op de berichtgeving in de media en van het CPB. Er is geen documentatie aanwezig die deze keuze verder onderbouwt.

De rekenkamer heeft steekproefsgewijs vastgesteld dat het herziene woningbouwprogramma correct is verwerkt in de vijf grondexploitatieprojecten. Ook heeft de rekenkamer vastgesteld dat scenario 2 op correcte wijze is doorgevoerd in de vijf grondexploitatieprojecten.

4.4 rekenmodel geactualiseerde grondexploitatieberekeningen

Voor het gehanteerde rekenmodel voor het de geactualiseerde grondexploitatieberekening zijn geen beveiligingsmaatregelen getroffen om ongeautoriseerde toegang tot de applicatie te voorkomen. In de applicatie zijn beperkte maatregelen getroffen om fouten in doorrekeningen te voorkomen. Voor het rekenmodel is geen programmadocumentatie beschikbaar.

Evenals het woningbouwprogramma en de bevolkingsprognose wordt ook de grondexploitatie berekend met behulp van de applicatie Excel. De waarborgen die



getroffen zijn voor de betrouwbaarheid van de uitkomsten van de geactualiseerde grondexploitatieberekeningen zijn eveneens gezocht in organisatorische maatregelen. Alleen de planeconomen, vallend onder het team Grondzaken van de afdeling Strategische Ontwikkeling, zijn bevoegd om aanpassingen te maken in de grondexploitatieberekeningen. De bevoegdheid is echter niet vastgelegd in de directories van de centrale server. Alle medewerkers van de afdelingen Projecten en Strategische Ontwikkeling hebben namelijk toegang tot de directories en ook is het Excelbestand niet beveiligd met een wachtwoord.

De grondexploitatieberekeningen zijn onderling tussen de medewerkers van de afdeling verdeeld. Het afdelingshoofd voert controles uit op de berekeningen, waaronder consistentie van de parameters, juiste fasering van het woningbouwprogramma en logische uitkomsten van de netto contante waarden per project.

In de applicatie zijn geen controletellingen opgenomen of velden afgeschermd om abusievelijk mutaties in rekenregels te voorkomen. Uit een steekproefsgewijze controle van de consistentie en juistheid van de doorrekeningen in de grondexploitatieberekeningen is door de rekenkamer een (kleine) onjuistheid aangetroffen. De onderlinge controle heeft deze inconsistentie niet kunnen detecteren. Er is geen programmadocumentatie beschikbaar van het rekenmodel.

5 kadernota en overige beleidsdocumenten

5.1 inleiding

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de doorrekening van het herziene woningbouwprogramma in de kadernota. Ook wordt ingegaan op de gevolgen van de geactualiseerde bevolkingsprognose op gerelateerd beleid van de gemeente zoals onderwijshuisvesting en sport- en recreatievoorzieningen. Dit betreffen de derde en vierde deelvraag:

- *Op welke wijze is het herziene woningbouwprogramma doorgerekend (...) in de kadernota?*
- *Op welke beleidsdocumenten heeft de geactualiseerde bevolkingsprognose invloed en op welke wijze zijn de effecten doorgevoerd in deze beleidsdocumenten?*

De normen en criteria die de rekenkamer bij de beantwoording van de vraag hanteert zijn opgenomen in tabel 5-1.

tabel 5-1 normen voor doorrekening van het herziene woningbouwprogramma in de kadernota en overige relevante beleidsdocumenten

nr.	norm	criteria
KN 1	De gevolgen van de wijziging van het woningbouwprogramma en de bevolkingsprognose zijn consistent door- gerekend in de kadernota, het beleid en programma huisvesting primair onderwijs, het beleid en programma voortgezet onderwijs en de sport- en recreatienota.	De doorberekening van het herziene woningbouwprogramma en de geactualiseerde bevolkingsprognose in de kadernota en de overige beleidsdocumenten is getalsmatig correct.
		De door het college gehanteerde uitgangspunten zijn gemotiveerd en vastgelegd.

Norm KN1 dient een adequate wijze van doorrekening van het herziene woningbouwprogramma en geactualiseerde bevolkingsprognose in de kadernota en overig beleid te waarborgen. Enerzijds dient vastgesteld te worden dat de doorrekening getalsmatig correct is. Anderzijds is van belang dat de uitgangspunten en veronderstellingen op een goede wijze zijn onderbouwd en vastgelegd. In de paragrafen 5.2, 5.3 en 5.4 wordt hierop nader ingegaan.

De kwalificaties die de rekenkamer hanteert bij het toetsen van de normen zijn weer- gegeven in paragraaf 2.1.

5.2 kadernota 2009²¹

In de kadernota 2009 is de doorberekening van het herziene woningbouwprogramma en de geactualiseerde bevolkingsprognose correct verwerkt in de groeigerelateerde baten en lasten. De onzekerheidsmarge die daarbij is gehanteerd is gemotiveerd en vastgelegd.

²¹ Aan de kadernota voor de meerjarenbegroting 2009-2012 werd in 2008 gerefereerd als Kadernota 2009. In 2009 is besloten om de kadernota het jaartal mee te geven van het jaar waarin de kadernota is opgesteld. In deze rapportage wordt met Kadernota 2009 de kadernota bedoeld die is opgesteld voor de meerjarenbegroting 2010-2013.



nota groei

In mei 2007 heeft de raad de Nota groei vastgesteld. In de Nota groei zijn uitgangspunten voor groeigerelateerde baten en lasten vastgelegd waarmee rekening gehouden moet worden bij het opstellen van de kadernota en de meerjarenbegroting. Groeigerelateerde baten zijn onroerende-zaakbelastingen en uitkeringen uit het gemeentefonds. Groeigerelateerde lasten zijn onder meer inwonersbijdragen aan gemeenschappelijke regelingen, omvang van de personeelsformatie van de gemeente, areaaluitbreidingen groen, wegen, straatmeubilair, et cetera.

Deze groei gerelateerde baten en lasten worden beïnvloed door de stijging van het aantal woningen en/ of de daarbij behorende bevolkingstoename. In de Nota groei is als uitgangspunt vastgelegd dat bij het opstellen van de meerjarenbegroting rekening wordt gehouden met een onzekerheidsmarge voor de woningbouwplanning. Dit betekent dat van het aantal woningen dat volgens de woningbouwplanning gerealiseerd wordt respectievelijk 100% (jaar 1), 90% (jaar t+1), 70% (jaar t+2), 60% (jaar t+3) meegenomen wordt bij de bepaling van de groeigerelateerde baten en lasten. Met dit gecorrigeerde aantal woningen wordt ook gerekend bij het bepalen van de baten en lasten die afhankelijk zijn van de bevolkingsomvang (bijvoorbeeld bij de uitkering uit het gemeentefonds).

De rekenkamer heeft vastgesteld dat het herziene woningbouwprogramma en de geactualiseerde bevolkingsprognose correct zijn verwerkt in groeigerelateerde baten en lasten in de kadernota, rekeninghoudend met de onzekerheidsmarges volgens de Nota groei.

investeringscorrectie

In de kadernota wordt gebruik gemaakt van investeringscorrecties van 30% voor 2010 en 2011 en 25% voor 2012 voor investeringen voor onderwijs, sport en openbare ruimte. De gemeente past deze correctie toe, omdat uit ervaringscijfers uit 2007, 2008 en 2009 is gebleken dat de gemeente te maken heeft met boeggolfinvesteringen. Deze boeggolf wordt veroorzaakt door de fusie en externe ontwikkelingen zoals weersomstandigheden en bezwaarprocedures. Gebleken is dat de gemeente de investeringsboeggolf de afgelopen jaren niet volledig kon uitvoeren. Uit ervaringscijfers van 2007, 2008 en 2009 blijkt dat circa 30% van de investeringen pas in een later jaar wordt gerealiseerd. Met deze onzekerheidsmarge is rekening gehouden in de kadernota. De rekenkamer heeft een onderbouwing van deze onzekerheidsmarge ontvangen.

voorziening grondprijzen

De gemeente was voornemens om in de periode 2009-2012 een voorziening grondprijzen te vormen. Deze voorziening was opgenomen in de meerjarenbegroting 2009-2012. De voorziening was bedoeld om tegenvallers op te vangen bij grondexploitatieprojecten waarbij de grondprijzen, ten opzichte van de raming, onder druk staan.

In de kadernota 2009 is voorgesteld om de dotatie aan deze voorziening om te zetten in een storting in de algemene reserves. De algemene reserve wordt meegenomen bij bepaling van de weerstandscapaciteit van de gemeente. De weerstandscapaciteit wordt afgezet tegen het risicoprofiel dat de gemeente heeft onder meer ten aanzien van de totale grondexploitatieberekening. Dit risicoprofiel wordt momenteel door middel van een integraal risicomanagement programma in beeld gebracht.

meicirculaire ministerie van BZK

De kadernota 2009 is opgesteld naar de laatste inzichten zoals deze golden in de periode

februari – maart 2009. Op dat moment was de meicirculaire van het ministerie van BZK nog niet beschikbaar. De raad heeft bij de vaststelling van de kadernota een motie aangenomen om de laatste ontwikkelingen omtrent de algemene uitkeringen, zoals vermeld in de meicirculaire van het ministerie van BZK, te verwerken in de meerjarenbegroting.²² De kadernota wordt dus niet herzien maar er vinden wel aanpassingen plaats die van invloed zijn op de definitieve kaderstelling. Deze aanpassingen hebben gevolgen voor de groeigerelateerde baten. De rekenkamer heeft de aanpassingen naar aanleiding van de meicirculaire niet meer betrokken in het onderzoek.

5.3 onderwijshuisvesting

Het herziene woningbouwprogramma is van invloed op het beleidsveld Onderwijshuisvesting.

De voorgestelde maatregelen voor Onderwijshuisvesting, zoals opgenomen in de meerjarenbegroting 2010-2013, liggen in lijn met het herziene woningbouwprogramma. De geactualiseerde bevolkingsprognose is niet meegenomen in deze overwegingen.

Het beleidsveld Onderwijshuisvesting dient te anticiperen op wijzigingen die plaatsvinden in de woningbouwplanning en daaruit voortvloeiende verwachte toename van de bevolking. Het gaat hierbij om de leerlingenprognoses voor Primair Onderwijs en Voortgezet Onderwijs. Niet alleen de leerlingenprognoses zijn leidend voor keuzes die gemaakt worden voor locaties van onderwijshuisvesting. De volgende factoren spelen een rol bij de allocatie van onderwijshuisvesting:

- leerlingenprognose;
- geografische ligging (vraag) onderwijshuisvesting;
- financiële middelen van de gemeente;
- vervangingsvraag van bestaande accommodaties.

In december 2008 heeft de Stuurgroep Huisvesting Primair Onderwijs een meerjaren huisvestingsprogramma voor het primair onderwijs opgesteld (masterplan). Dit masterplan is gebaseerd op de (destijds meest recente) cijfers voor de woningbouw van september 2007 en de leerlingenprognose, zoals opgesteld door Pronexus, van januari 2008. Het (concept)masterplan is behandeld in de raadscommissie Burger en Samenleving op 1 juli 2008. De investeringen voor onderwijshuisvesting, zoals verwerkt in de kadernota 2009 en meerjarenbegroting 2009 – 2012, zijn gebaseerd op het masterplan.

In april 2009 heeft het onderzoeksbureau Pronexus ten behoeve van de onderwijshuisvesting in het Primair onderwijs van de gemeente een leerlingenprognose opgesteld voor de periode 2009-2029. De uitkomsten zijn weergegeven in het rapport 'Leerlingenprognose en ruimtebehoefte 2009, basisonderwijs'. In deze berekeningen is uitgegaan van de bevolkingsprognose per 1 oktober 2008 en de oorspronkelijke woningbouwplanning 2008. De bevolkingsprognose voor de leeftijdscategorie 4-12 jaar resulteert in een leerlingenaantal voor de jaren 2009-2029. De leerlingen zijn op basis van de huidige woningvoorraad en de woningbouwplanning ingedeeld naar herkomstgebied (woonwijk). De leerlingenaantallen per herkomstgebied worden omgerekend naar benodigde ruimtebehoefte. De ruimtebehoefte wordt uitgedrukt in lokalen waarbij onderscheid wordt gemaakt tussen tijdelijke en permanente lokalen.

Door de herziene woningbouwplanning en daarmee achterblijvende groei van de bevolking is in april 2009 besloten de masterplannen te actualiseren. Deze actualisatie zal

²² Notulen Raadsvergadering Gemeente Lansingerland, 18 juni 2009.

plaatsvinden door het opmaken van een visiedocument voor primair onderwijs en een visie document voor voortgezet onderwijs. De visiedocumenten zijn ten tijde van het rekenkameronderzoek nog niet gereed. De visiedocumenten zullen ter kennisname gebracht worden van de raadscommissie Burger en Samenleving naar verwachting ultimo 2009. In april 2009 is het college ten behoeve van het opstellen van de meerjarenbegroting 2010-2013 wel al geïnformeerd over de gevolgen van de actualisatie van de masterplannen.²³ Door herziening van de woningbouwplanning is de geplande bouw voor primair onderwijs in ondermeer de woonwijk Westpolder en Wilderszijde respectievelijk 2 en 4 jaar naar achteren geschoven.

De rekenkamer heeft de inhoudelijke afwegingen voor onderwijshuisvesting niet meegenomen in dit onderzoek. De rekenkamer heeft wel vastgesteld dat het project Wilderszijde op basis van het herziene woningbouwprogramma later in ontwikkeling genomen zal worden. De projectontwikkelaar van het merendeel van de woningen in Wilderszijde heeft aangegeven de ontwikkeling van Wilderszijde op te pakken op het moment dat Parkzoom (dezelfde ontwikkelaar) gereed is.²⁴ Hierdoor wordt de realisatie van Wilderszijde verschoven naar 2015. Dit is conform het herziene woningbouwprogramma. De realisatie van onderwijshuisvesting loopt hiermee in lijn.

Voor Westpolder heeft de rekenkamer vastgesteld dat de realisatie van deelplan 5 in het herziene woningbouwprogramma gepland staat voor 2012. Het naar achteren schuiven van de onderwijshuisvesting gepland in deelplan 5 van Westpolder is in overeenstemming met het herziene woningbouwprogramma.

5.4 sportvoorzieningen

De rekenkamer kan geen uitspraken doen over de doorberekening van het herziene woningbouwprogramma en de geactualiseerde bevolkingsprognose in de visie sportvoorzieningen en sportstimulering, doordat tijdens dit onderzoek de sportnota wordt geactualiseerd. Wel stelt de rekenkamer vast dat bij de Sportnota 2009 gebruik is gemaakt van het herziene woningbouwprogramma.

Evenals onderwijshuisvesting is de realisatie van sportvoorzieningen enerzijds gekoppeld aan de bevolkingsomvang en anderzijds aan de vraag naar sportfaciliteiten en de geografische ligging van huidige en gewenste sportaccommodaties. Begin 2008 is een visiedocument voor sportvoorzieningen en sportstimulering opgesteld. Deze visie is besproken in de raadscommissie Burger en Samenleving. De visie is niet vastgesteld. Conform onderwijshuisvesting vindt op dit moment actualisatie van de visie op sportvoorzieningen plaats in relatie met het herziene woningbouwprogramma.

Daarnaast is de Sportnota 2009 opgesteld welke is gebaseerd op de herziene woningbouw- en bevolkingsprognose. In april 2009 is het college ten behoeve van het opstellen van de meerjarenbegroting 2010-2013 geïnformeerd over de gevolgen van deze actualisatie voor van de Sportnota 2009.²⁵ In het investeringsoverzicht voor Sport 2010-2013 zijn de verschillen aangegeven ten opzichte van de Sportnota 2010. Ook hiervan heeft de rekenkamer niet de inhoudelijke afwegingen beoordeeld. De rekenkamer heeft wel vastgesteld dat bij de afweging gebruik is gemaakt van de geactualiseerde bevolkingsprognose 2009.

²³ Memo aan het college, 7 april 2009, bouwsteen 5 Onderwijs- en sportinvesteringen kadernota 2010-2013.

²⁴ Collegebesluit 20 april 2009, actualisatie woningbouwplanning.

²⁵ Memo aan het college, 7 april 2009, bouwsteen 5 Onderwijs- en sportinvesteringen kadernota 2010-2013.

6 informatievoorziening aan de raad

6.1 inleiding

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de informatievoorziening aan de raad over de herziening van het woningbouwprogramma. Hiertoe is geïnventariseerd op welke wijze de raad is geïnformeerd over het herzien van het woningbouwprogramma en de gevolgen die dit heeft voor de bevolkingsprognose, de grondexploitatieberekening, de kadernota en overige beleidsvelden. Deze inventarisatie wordt gebruikt om antwoord te geven op de vijfde deelvraag:

- *Welke aanbevelingen kunnen worden gedaan over de totstandkoming van het herziene woningbouwprogramma, de doorrekening in de geactualiseerde bevolkingsprognose en beleidsdocumenten omtrent de informatievoorziening daarover aan de raad?*

De normen en criteria die de rekenkamer hanteert voor de informatievoorziening aan de raad zijn opgenomen in tabel 6-1.

tabel 6-1 normen voor informatievoorziening aan de raad over beleid en methoden

nr.	norm	criteria
IV 1	De gemeenteraad kan zich een oordeel vormen over de afwegingen die het college bij de totstandkoming van het beleid heeft gemaakt en over de methoden die hierbij zijn gebruikt.	In de informatie naar de raad zijn de uitgangspunten die bij de totstandkoming van het herziene woningbouwprogramma zijn gehanteerd, gepresenteerd en toegelicht met inbegrip van vermelding of het schattingen of hypothesen betreft. In de informatie naar de raad zijn de afwegingen benoemd omtrent de geïdentificeerde risico's en scenario's.

Norm IV1 gaat ervan uit dat bij de raad onder de aandacht wordt gebracht met welke onzekerheidsfactoren het voorgestelde beleid is omgeven, wat de veronderstellingen zijn die hierbij gemaakt zijn en welke andere scenario's mogelijk zijn met inbegrip van de risico's die hierbij horen.

De kwalificaties die de rekenkamer hanteert bij het toetsen van de normen zijn weergegeven in paragraaf 2.1.

6.2 informatievoorziening aan de raad

De rekenkamer kan niet met zekerheid vaststellen op welke wijze de raad is geïnformeerd over de gehanteerde uitgangspunten en gehanteerde afwegingen bij het opstellen van het herziene woningbouwprogramma, de geactualiseerde bevolkingsprognose en de grondexploitatieberekening. Dit geldt evenzo voor de geïdentificeerde risico's en scenario's. Dit wordt veroorzaakt doordat de presentatie heeft plaatsgevonden in een besloten raadsvergadering



waarvan geen notulen zijn gemaakt. Voor de Kadernota 2009 heeft de rekenkamer vastgesteld dat de raad goed is geïnformeerd over de uitgangspunten en afwegingen.

In tabel 6-2 is weergegeven over welke beleidsdocumenten aangaande de herziene woningbouwplanning de raad is geïnformeerd en op welke wijze en op welk moment.

Tabel 6-2 informatievoorziening aan de raad

beleidsdocument	Informatievoorziening	datum
herziene woningbouwplanning	presentatie in besloten raadsvergadering	19 februari 2009
actualisatie bevolkingsprognose	presentatie in besloten raadsvergadering	19 februari 2009
herberekening GREX	presentatie in besloten raadsvergadering	19 februari 2009
kadernota 2009	raadsvergadering	18 juni 2009
meerjarenbegroting 2010-2013	raadsvergadering	gepland november 2009

presentatie aan de raad

De projectgroep voor de herziening van het woningbouwprogramma heeft de presentatie in de besloten raadsvergadering gegeven. De presentatie vond plaats aan het hand van PowerPoint presentaties. Er is geen aanvullende informatie aan de raad verstrekt. Van de besloten raadsvergadering zijn geen notulen gemaakt. De rekenkamer kan hierdoor niet met zekerheid vaststellen op welke wijze de raad is geïnformeerd over de uitgangspunten die gehanteerd zijn bij het vormen van het beleid en of de raad is geïnformeerd over mogelijke scenario's en bijbehorende risico's aangaande het beleid. De rekenkamer heeft wel kennis kunnen nemen van de PowerPoint presentaties woningbouw, bevolkingsprognose, GREX. In deze presentaties worden de uitgangspunten en bijbehorende schattingen (zoals de verwachte woning-afname volgens het onderzoek van ABF) benoemd.

Voor scenario's en bijbehorende risico's is minder aandacht. Alleen in de presentatie over de actualisatie van de grondexploitatieberekening wordt ingegaan op scenario's die gemaakt zijn voor opbrengst- en kostenstijgingen. Ook is in deze presentatie vermeld dat is gekozen voor een scenario waarbij de woningmarkt in 2011 weer zal aantrekken. Voor de jaren 2009 en 2010 is daarom rekening gehouden met 0% opbrengststijging. De presentatie geeft niet aan welke andere scenario's mogelijk zijn en wat de risico's zijn die zich voordoen als deze scenario's realiteit blijken. Gedacht kan worden aan scenario's waarbij de woningmarkt langer dan verwacht onder druk staat of juist sneller dan verwacht aantrekt.

Kadernota 2009

De raadsbehandeling van de Kadernota heeft plaatsgevonden in de (reguliere) raadsvergadering van 18 juni 2009. De raadsleden zijn middels de Kadernota geïnformeerd over de uitgangspunten inclusief hypothesen en schattingen. Dit is in de Kadernota uitgebreid toegelicht. De behandeling van de meerjarenbegroting 2010-2013 staat gepland voor de raadsvergadering in november 2009. Hierbij zullen de wijzigingen in de beleidsvelden Onderwijshuisvesting en Sportvoorzieningen aan bod komen. Op dit moment is de raad hierover nog niet geïnformeerd.

bijlage 1 recapitulatie normenkader en normering

normen voor totstandkoming herzien woningbouwprogramma

nr.	norm	criteria	
WP 1	De stuurgroep en de projectgroep waarborgen de belangen van alle belanghebbende ambtelijke partijen binnen de gemeentelijke organisatie.	Van alle afdelingen binnen de gemeentelijke organisatie is geïnventariseerd of zij een belang hebben in het herzien van het woningbouwprogramma.	Voldoende
		De keuzes voor de te betrekken partijen zijn gemotiveerd vastgelegd.	Onvoldoende
		De taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden van het projectmanagement zijn vastgelegd.	Ontoereikend
WP 2	Het herziene woningbouwprogramma is gebaseerd op een objectieve afweging van risico's, scenario's, uitgangspunten.	De verschillende scenario's met bijbehorende risico's zijn geïnventariseerd en vastgelegd.	Onvoldoende
		De gehanteerde onderliggende uitgangspunten zijn gemotiveerd en vastgelegd.	Onvoldoende
WP 3	De organisatie heeft maatregelen getroffen om de betrouwbaarheid van de gegevens in het rekenmodel te waarborgen.	De organisatie heeft maatregelen getroffen om te waarborgen dat de doorrekeningen correct zijn.	Onvoldoende
		Beveiligingsmaatregelen zijn getroffen om ongeautoriseerde toegang tot de applicatie te voorkomen.	Ontoereikend
		Programmadocumentatie is opgesteld voor het rekenmodel.	Ontoereikend

normen voor doorrekening van het herziene woningbouwprogramma in de bevolkingsprognose

nr.	norm	criteria	
BP 1	De gevolgen van de wijziging in het woningbouwprogramma zijn consistent doorgerekend in de geactualiseerde bevolkingsprognose.	De doorrekening van het geactualiseerde woningbouwprogramma is getalsmatig correct.	Goed
		De door het college gehanteerde uitgangspunten zijn gemotiveerd en vastgelegd.	Goed
BP 2	De organisatie heeft maatregelen getroffen om de betrouwbaarheid van de gegevens in het rekenmodel te waarborgen.	De organisatie heeft maatregelen getroffen om te waarborgen dat de doorrekeningen correct zijn.	Onvoldoende
		Beveiligingsmaatregelen zijn getroffen om ongeautoriseerde toegang tot de applicatie te voorkomen.	Goed
		Programmadocumentatie is opgesteld voor het rekenmodel.	Goed



normen voor doorrekening van het herziene woningbouwprogramma in de grondexploitatieberekening

nr.	norm	criteria	
GE 1	De gevolgen van de herziening van het woningbouwprogramma zijn consistent doorgerekend in de geactualiseerde grondexploitatieberekening.	De doorrekening van de geactualiseerde grondexploitatieberekening is getalsmatig correct.	Voldoende
		De door het college gehanteerde uitgangspunten zijn gemotiveerd en vastgelegd.	Onvoldoende
GE 2	De organisatie heeft maatregelen getroffen om de betrouwbaarheid van de gegevens in het rekenmodel te waarborgen.	De organisatie heeft maatregelen getroffen om te waarborgen dat de doorrekeningen correct zijn.	Onvoldoende
		Beveiligingsmaatregelen zijn getroffen om ongeautoriseerde toegang tot de applicatie te voorkomen.	Ontoereikend
		Programmadocumentatie is opgesteld voor het rekenmodel.	Ontoereikend

normen voor doorrekening van het herziene woningbouwprogramma in de kadernota en overige relevante beleidsdocumenten

nr.	norm	criteria	
KN 1	De gevolgen van de wijziging van het woningbouwprogramma en de bevolkingsprognose zijn consistent doorgerekend in de kadernota, het beleid en programma huisvesting primair onderwijs, het beleid en programma voortgezet onderwijs en de sport- en recreatienota.	De doorberekening van het herziene woningbouwprogramma en de geactualiseerde bevolkingsprognose in de kadernota en de overige beleidsdocumenten is getalsmatig correct.	Goed
		De door het college gehanteerde uitgangspunten zijn gemotiveerd en vastgelegd.	Goed

normen voor informatievoorziening aan de raad over beleid en normen

nr.	norm	criteria	
IV 1	De gemeenteraad kan zich een oordeel vormen over de afwegingen die het college bij de totstandkoming van het beleid heeft gemaakt en over de methoden die hierbij zijn gebruikt.	In de informatie naar de raad zijn de uitgangspunten die bij de totstandkoming van het herziene woningbouwprogramma zijn gehanteerd, gepresenteerd en toegelicht met inbegrip van vermelding of het schattingen of hypothesen betreft.	Woningbouwprogramma/Bevolkingsprognose/Grondexploitatieberekening Geen oordeel Kadernota 2009 Goed
		In de informatie naar de raad zijn de afwegingen benoemd omtrent de geïdentificeerde risico's en scenario's.	Woningbouwprogramma/Bevolkingsprognose/Grondexploitatieberekening Geen oordeel Kadernota 2009 Goed

bijlage 2 onderzoeksverantwoording

Het onderzoek 'Woningbouwprogramma' is geïnitieerd door de Rekenkamer. In de onderzoeksopzet is de probleemstelling uitgewerkt in een aantal onderzoeksvragen en is de aanpak tot uitvoering van het onderzoek beschreven. De onderzoeksopzet is 20 februari 2009 ter kennisname gestuurd aan de bestuurlijke en ambtelijke eerst-verantwoordelijken. De onderzoekswerkzaamheden zijn in februari aangevangen en afgerond in augustus 2009.

De bevindingen in het rapport zijn het resultaat van een analyse van gegevens afkomstig uit verschillende bronnen. Hiertoe zijn documenten verzameld bij de afdelingen Strategische Ontwikkeling, Projecten, Financiën en Economische Zaken & Welzijn. De documenten betreffen ondermeer plannen en berekeningen, beleidsnota's, onderzoeken, agendaposten, notulen en besluiten, verslagen, presentaties, kadernota's en jaarstukken. Parallel aan en mede ten behoeve van de informatie-verzameling zijn gesprekken gevoerd met afdelingshoofden en medewerkers van betrokken afdelingen en de externe accountant. In april 2009 is een interview gehouden met de verantwoordelijk wethouder en de projectleider van de projectgroep 'Instrumentarium/ wijziging inwonersaantallen en woningbouwplanning'. Al deze genoemde bronnen vormen de basis van dit onderzoek.

De concept Nota van Bevindingen is na afronding neergelegd bij de ambtelijke eerst-verantwoordelijke voor ambtelijk hoor- en wederhoor. Het ambtelijk commentaar is betrokken in de definitieve Nota van Bevindingen. Vervolgens is de definitieve nota van bevindingen samen met de conclusies en aanbevelingen voorgelegd aan het College van Burgemeester van Wethouders. De reactie van het College van B en W met een nawoord van de Rekenkamer is opgenomen in het rapport. Het definitieve rapport wordt toegezonden aan de Raad en aan het College van B en W. Daarmee is het rapport van de Rekenkamer openbaar geworden.

de rekenkamer

De gemeenteraad van Lansingerland heeft op 24 mei 2007 de Rekenkamer Lansingerland ingesteld. Tot 1 januari 2009 was Robert Mul directeur van de rekenkamer. De gemeenteraad benoemde op 28 mei 2009 zijn opvolger, Paul Hofstra. Hij is zijn werkzaamheden op 2 juni 2009 begonnen.

doel

De rekenkamer onderzoekt de doelmatigheid, de doeltreffendheid en de rechtmatigheid van het beleid, het financieel beheer en de organisatie van het gemeentebestuur. De rapporten van de rekenkamer zijn een aanknopingspunt voor het bestuur om rekenschap af te leggen aan de burgers.

positie

De rekenkamer is een onafhankelijk orgaan binnen de gemeente. Haar taken en bevoegdheden staan in de Gemeentewet en de verordening Rekenkamer Lansingerland. Zij bepaalt zelf wat en hoe zij onderzoekt en waarover zij rapporteert. Wel kunnen de raad en het college van B en W de rekenkamer om een onderzoek verzoeken. De rekenkamer stuurt hen jaarlijks haar onderzoeksplan en jaarverslag toe.

onderzoek

Het onderzoeksterrein strekt zich uit over alle organen (raad, B en W, commissies en burgemeester) en diensten van de gemeente. Ook kan de rekenkamer onderzoek doen bij gemeenschappelijke regelingen waar de gemeente aan deelneemt, bij NV's en BV's waar de gemeente meer dan 50% van de aandelen in bezit heeft en bij instellingen die een grote subsidie, lening of garantie van de gemeente hebben ontvangen. De onderzoeken worden uitgevoerd door het bureau van de rekenkamer.

publicaties

Het onderzoek resulteert in openbare rapporten die ter behandeling aan de raad worden aangeboden. Zij bevatten tevens de reacties van de onderzochte organen en instellingen op de eerder toegezonden voorlopige onderzoeksresultaten, conclusies en aanbevelingen (wederhoor). Bij kleine onderzoeken of studies met een beperkte reikwijdte doen we de onderzochte organen of instellingen en de raad de conclusies in een openbare brief direct ter kennisname toekomen. Ten slotte publiceert de rekenkamer op basis van haar onderzoek ook handreikingen en worden medewerkers aangemoedigd om artikelen te publiceren.



Rekenkamer Lansingerland

Postbus 70012
3000 KP Rotterdam

telefoon
010 - 417 22 42

info@rekenkamer.rotterdam.nl
www.rekenkamer.rotterdam.nl

fotografie
Gemeente Lansingerland en
Mark de Rouw

basisontwerp, lay-out en drukwerk
De Werf, Rotterdam

uitgave
Rekenkamer Lansingerland
oktober 2009

isbn
978-90-79683-02-4