

KOERSEN OP WAARDEN

**Nota Grondbeleid
2017-2021**

Datum: maart 2017



EINDHOVEN





VOORWOORD

Eindhoven is een stad van denken en doen. Van verbeelden en maken. Brabants én werelds. Daarbij heeft de stad de afgelopen decennia een transitie doorgemaakt van provinciale fabrieksstad naar het innovatieve hart van de Brainport-regio. In Eindhoven wordt vorm gegeven aan de toekomst.

De gemeente Eindhoven wil het grondbeleid zodanig inzetten, dat we de komende jaren stevig vooruitkomen op een viertal thema's: innovatie, duurzaamheid, economie/werkgelegenheid en inclusiviteit. Het grondbeleid 'nieuwe stijl' wordt zo ingezet dat we op deze terreinen waarde toevoegen voor de stad en haar inwoners.

Veel maatschappelijke ontwikkelingen komen in Eindhoven op een klein grondgebied bij elkaar. Hoe spelen we daar als gemeente zo goed mogelijk op in, met een optimaal maatschappelijk rendement voor ons allemaal? Op basis van die ambitie hebben we nagedacht over een nieuw grondbeleid voor Eindhoven. Het vorige beleid dateert van 2004. De wereld heeft intussen niet stilgestaan.

Anno 2017 zien we in de stad allerlei initiatieven ontstaan qua vastgoedontwikkeling. Er worden individuele panden opgeknapt, maar ook hele gebieden getransformeerd. Denk aan het voormalige kantoorpand van Philips Lighting, aan de herontwikkeling van Strijp-S of aan de vernieuwing van Woensel West. Het gaat daarbij steeds vaker om ontwikkelingen in bestaand stedelijk gebied, het mixen van programma's en het simultaan aanpakken van gebouwen en openbare ruimte. Het uiteindelijke doel van de ontwikkeling staat centraal: duurzame kwaliteit maken, waarbij de stad als geheel er beter van wordt.

Hoe we dat willen bereiken, wordt in deze nota uitgelegd. In één zin samengevat: per locatie geeft de gemeente invulling aan haar eigen rol en probeert zij met haar partners initiatieven van de grond te krijgen. Het grondbeleid wordt daarmee veelkleuriger, passend bij de stad en alle mensen die hier graag wonen, werken, leren en leven.

Yasin Torunoglu
Wethouder van Wonen, Wijken en
Burgerparticipatie

MANAGEMENTSAMENVATTING

Waarom nu een nieuwe nota?

Onze gemeente heeft vele bestuurlijke doelen. De vraag is steeds: langs welke weg worden deze op een trefzekere manier verwezenlijkt? De beschikbare middelen zetten we effectief en efficiënt in, voor een zo groot mogelijk maatschappelijk effect. Ook het grondbeleid hoort hierbij. De huidige Nota Grondbeleid uit 2004 is aan herziening toe, door maatschappelijke ontwikkelingen en nieuwe mogelijkheden in het instrumentarium. Waar het grondbeleid ooit vooral werd ingezet om ‘van bovenaf’ greep te houden op de stedelijke ontwikkeling – en daarmee te kunnen sturen op ruimtelijke ordening en volkshuisvesting – ziet de wereld er nu anders uit. Nieuwe projecten komen veel meer ‘van onderop’ tot stand en we laten bewust ruimte voor particulier en professioneel initiatief, op zo’n manier dat de stad als geheel er beter van wordt. Dat vraagt een andere manier van denken en doen.

Waardecreatie centraal: twee kantelpunten

In het denken over stadsontwikkeling is de afgelopen jaren het begrip ‘waardecreatie’ steeds belangrijker geworden. Waarde kan daarbij breed worden ingevuld, creatie geeft aan dat partijen hier zelf een actieve rol in spelen: van inwoners via marktpartijen tot en met de gemeente. Door de waardecreatie ook in het grondbeleid centraal te stellen maken we twee fundamentele keuzes. We noemen dit ook wel ‘kantelpunten’:

- **Kantelpunt 1: We gaan van een traditionele grondexploitatie naar een ‘total-life-cycle’ benadering: de hele levenscyclus telt mee, van eerste initiatief tot en met exploitatie. Steeds vaker lopen deze fasen al parallel. Naast het financieel rendement zijn daarbij maatschappelijke waarden van groot belang. Voor de komende vier jaar zijn de belangrijkste kernwaarden: innovatie, duurzaamheid, economie/werkgelegenheid en inclusiviteit.**

- **Kantelpunt 2: We gaan van een actief grondbeleid naar een situationeel grondbeleid. We bepalen onze rol op basis van een afwegingskader en leveren maatwerk per locatie, in samenwerking met partners.**

De kernwaarden voor de komende vier jaar

Grondbeleid kan bijdragen om maatschappelijke effecten te bereiken. De komende vier jaar zetten we in de eerste plaats in op innovatie, passend bij Eindhoven als Brain/Mainport. Het gaat dan om het toevoegen van gebruikscomfort voor onze inwoners, meer flexibiliteit in de ontwerpen voor gebouwen en meer praktische toepasbaarheid. Ook zoeken we naar vormen om ontwikkelen en exploiteren meer hand in hand te laten gaan. Voor het uitgeefbaar en het openbaar gebied werken we aan aantrekkelijke ontwerpen. Bij de kernwaarde duurzaamheid, passend bij onze ambitie om Eindhoven in 2045 energieneutraal te hebben, is de inzet onder andere gericht op emissieloze automobilititeit en aardgasloze verwarming. Materialen worden in kringlopen gebruikt, de natuur wordt versterkt en veiligheid en gezondheid tellen nadrukkelijk mee in de verdere verstedelijking via de principes van The Natural Step. Rondom economie kan het grondbeleid bijdragen aan het creëren van extra werkgelegenheid en vermindering van het aantal uitkeringen, zodat meer mensen in de stad meedoen. Bij de kernwaarde inclusiviteit zetten we in op een samenleving waar iedereen tot zijn recht kan komen. Het maakt niet uit welke sociaaleconomische positie, culturele achtergrond, gender, leeftijd, talenten of beperkingen iemand heeft. Er is altijd een plek waar hij of zij in Eindhoven prettig kan wonen, werken en recreëren. Zo kennen we ten minste 4 maatschappelijke kernwaarden naast het financieel rendement. Het is een dynamisch model dat via de paragraaf grondbeleid in de begroting en jaarrekening gevolgd wordt en waar locatie-afhankelijk nog andere maatschappelijke waarden aan toegevoegd kunnen worden.

Situationeel grondbeleid: maatwerk en samenwerking

Hoe wordt er nu concreet aan waardecreatie en het verder brengen van de vier kernwaarden gewerkt? Daar is geen algemeen recept voor. Het grondbeleid van de gemeente Eindhoven wordt veel meer situationeel: per plek kiezen we voor de beste aanpak. Aan de hand van een afwegingskader (dat nader wordt uitgewerkt) kan de gemeente bepalen of zij een actieve dan wel een faciliterende rol gaat spelen. De ambitie is vooral om de stad zelf tot initiatieven te laten komen, hoewel het niet uitgesloten is dat de gemeente zelf ook nieuwe gronden aankoopt. Bewoners, ondernemers, particuliere grondbezitters, woningcorporaties, ontwikkelaars en bouwers: zij zijn samen met de gemeente de ‘eigenaar’ van Eindhoven. Ze hebben daarmee een gemeenschappelijke verantwoordelijkheid om de stad mooi en leefbaar te maken (en te houden). Het begrip co-creatie geeft daar uitdrukking aan: de stad maken we met elkaar!

Rendement maken, maatschappelijk én financieel: anders selecteren

De doelstelling van de gemeente is om een maximaal maatschappelijk rendement te behalen, binnen een optimaal financieel resultaat. Dat heeft ook gevolgen voor de manier waarop we met de verkoop van gemeentelijke gronden

omgaan. Voordat we daartoe overgaan worden eerst de waarden bepaald die we voor de betreffende locatie van belang vinden. Daarnaast willen we bevorderen dat partijen in de stad mee kunnen dingen bij de uitgifte van gemeentelijke gronden. Onze selectiemethoden passen we daarop aan. Andersom, wanneer een particulier zelf een plan ontwikkelt (op eigen grond), verwachten we dat deze ook aangeeft op welke manier dit bijdraagt aan de gemeentelijke kernwaarden.

Vormgeven aan de ‘maatschappelijke businesscase’

De traditionele grondexploitatie wordt in deze aanpak breder (met meer waarden die een rol spelen) en langer (de hele levenscyclus van een gebied telt mee). Daarmee gaan we werken met maatschappelijke businesscases. In dit verband denken we onder meer na over andere manieren van afrekenen, bij de uitgifte van gemeentelijke grond. Ook dit hoort dus nadrukkelijk bij het ‘situationeel’ grondbeleid. De keuzes die per locatie worden gemaakt worden zorgvuldig vastgelegd en meegenomen in de jaarlijkse verantwoording aan de gemeenteraad van Eindhoven, zodat voor iedereen duidelijk is op welke waarden is ingezet en hoe dat verder is vormgegeven met de ontwikkelende partners in de stad.





INHOUD

Voorwoord	3
Managementsamenvatting	4
1. Introductie: naar koersen op waarden	8
2. Waardecreatie centraal in gebiedsontwikkeling in Eindhoven	12
3. Kantelpunt 1: van een traditionele grondexploitatie naar een total-life-cycle benadering	16
4. Kantelpunt 2: van actief grondbeleid naar situationeel grondbeleid	24
5. Nadere uitwerking van de actuele waarden	28



Deze nota gaat over de manier waarop de gemeente Eindhoven de waardecreatie centraal stelt in het grondbeleid en daartoe de gewenste maatschappelijke effecten met bijbehorende financiële waardestromen in beeld brengt en met andere partners realiseert.

1.

INTRODUCTIE: NAAR KOERSEN OP WAARDEN

1.1 Welkom in Eindhoven: een stad in beweging

Eindhoven ontwikkelt zich als brandpunt waar allerlei trends samenkomen en vaak voor het eerst zichtbaar worden. Onze stad heeft, als het centrum van Brainport, een ijzersterk en onderscheidend DNA. Verbeeldingskracht, design, experimenteren, technologie, cultuur, samenwerken en innovatie zijn daarin sleutelwoorden. Eindhoven maakt werk van het realiseren van haar ambities. Het aantrekken van nieuwe bewoners naar de (binnen)stad is daar een van, waarbij een behoorlijke verdichting is gepland binnen de ring. Andere speerpunten zijn onder meer Eindhoven als inclusieve stad en duurzame banenmotor. Verder staan de komende jaren in het teken van de klimaatadaptatie ¹en klimaatmitigatie ²en verdere innovatie in de bouw en stadsontwikkeling.

Om deze ambities waar te kunnen maken is de beschikbaarheid van locaties van groot belang. Hier kunnen de gevraagde functies een plek krijgen. Daarnaast moeten nieuwe ontwikkelingen ook vanuit financieel perspectief haalbaar blijken, of het nu gaat om nieuwbouw of herge-

bruik van bestaande gebouwen. Termen als betaalbaarheid, businesscases, alternatieve financieringsbronnen, 'de eindgebruiker centraal', doelgericht en flexibel ontwikkelen, co-creatie en nieuwe ontwikkelingsvormen staan in dit verband centraal. Gebiedsontwikkeling wordt nadrukkelijker in verband gebracht met het creëren van waarde. Daarbij wordt het begrip 'waarde' breed geïnterpreteerd. Niet enkel financieel van aard maar ook maatschappelijke waarden. Onder een waarde verstaan we dat wat we belangrijk vinden en wat we na willen streven. **Waardecreatie** staat daarom centraal in onze gebiedsontwikkeling.

Maar wat moet er dan vanuit het gemeentelijk beleidsprogramma Grond de komende tijd gebeuren om de ambities waar te maken? Welke waarden vinden we belangrijk om met gebiedsontwikkeling te realiseren? Hoe geven gemeente en haar partners daar handen en voeten aan? En welke rol kiest de gemeente in een gebiedsontwikkeling en waarom? In deze nota gaan we daar op in en wordt het nieuwe grondbeleid in Eindhoven toegelicht.

¹ Aanpassen van de stad aan de gevolgen van de klimaatverandering (zie Klimaatplan 2016-2020, vastgesteld door de gemeenteraad op 31 januari 2017)

² Voorkomen van klimaatverandering door CO2 reductie (zie Klimaatplan 2016-2020)

1.2 Leeswijzer

Dit eerste hoofdstuk behandelde de 'waarom'-vraag: waarom is het grondbeleid van Eindhoven de afgelopen tijd op een nieuwe leest geschoeid? Hoofdstuk 2 gaat verder met de 'wat'-vraag: welke keuzes maken we. We noemen dit kantelpunten. In hoofdstuk 3 en 4 gaan we nader in op de kantelpunten en wat dat betekent voor het 'hoe': het instrumentarium dat hoort bij de keuzes en hoe we als gemeente werken vanuit het grondbeleid. In hoofdstuk 5 volgt ten slotte een verdieping van de vierkernwaarden innovatie, duurzaamheid, economie/werkgelegenheid en inclusiviteit.

Over de status van deze nota

Een nota grondbeleid is geen verplicht gemeentelijk document. De jaarlijkse paragraaf grondbeleid bij de begroting en de jaarrekening is dat op basis van het Besluit begroting en verantwoording Provincies en Gemeenten (BBV) wel. In die paragraaf grondbeleid wordt voor de korte termijn zowel een terug- als vooruitblik op de uitvoering van deze nota grondbeleid gegeven en zit dicht op de actualiteit. De nota grondbeleid laat op een hoger abstractieniveau onze nieuwe rol op de grondmarkt zien. De bedrijfseconomische resultaten van het gemeentelijke grondbedrijf worden jaarlijks toegelicht in de Meerjaren Prognose Grondexploitaties (MPG).

Eindhovense voorbeelden

Hier en daar wordt in deze nota via Eindhovense projecten het begrip waardecreatie toegelicht. Typisch voor de meeste voorbeelden is dat alle projecten geparticipeerd hebben in de twee grote festivals van de stad: GLOW en Dutch Design Week. Door nieuwe projecten in een vroegtijdig stadium te laten deelnemen aan deze festivals hebben vele mensen deze voormalig 'verboden' gebieden kunnen ontdekken en leren kennen.



VDMA

Het Van der Meulen Ansems complex, een grote ontwikkellocatie in het centrum van Eindhoven, zal worden getransformeerd naar een hippe woon, werk- en verblijfsomgeving. Hierbij is de economische en maatschappelijke impact belangrijker dan de eenmalige verkoopopbrengst. Hiermee zijn in de komende marktselectie conceptuele visie, consortium en commitment belangrijke selectiecriteria.

Het ruimtelijk plan en financiën zijn hiervan een afgeleide.

Door het creëren van nieuwe banen en het toevoegen van een aantrekkelijk woon-, werk- en verblijfsmilieu aan de binnenstad lijkt de total life cycle(businesscase) ontwikkeling positief te zijn met daarnaast nog een hoog maatschappelijk rendement. Een goed voorbeeld van het realiseren van meerdere belangrijke gemeentelijke doelen met een op het eerste gezicht ruimtelijk project.

2.

WAARDECREATIE CENTRAAL IN GEBIEDS- ONTWIKKELING IN EINDHOVEN

2.1 Inleiding

Wat is dan precies die nieuwe vorm van grondbeleid en welke keuzes maken we. Dat hebben we de afgelopen tijd, samen met onze partners in deze stad, geprobeerd handen en voeten te geven. Dat is bijvoorbeeld gedaan door het organiseren van een themasessie met externe partners over het grondbeleid. Daarbij is de gedeelde conclusie dat gebiedsontwikkeling verder gaat dan de ruimtelijke opgave alleen. Het gaat er juist om verschillende waarden in een gebied te versterken. We noemen dat **waardecreatie**. Onder een waarde verstaan we daarbij: dat wat we belangrijk vinden en wat we na willen streven. Dat vormt de basis voor ons handelen bij ruimtelijke ontwikkelingen.

De gemeente Eindhoven heeft daarbij een brede blik en een open houding. Van ons wordt een flexibele inzet verwacht, inspelend op initiatieven die zich aandienen en kansen die zich voordoen. Samen met andere belanghebbenden zijn we 'eigenaar' van de stad. Ook via andere lijnen (Woonvisie, Binnenstadvisie, regelgeving) heeft Eindhoven die koers ingezet. Dat betekent dat we van onze partners in de stad (private grondeigenaren, woningcorporaties, ontwikkelaars, bouwers, ondernemers en bewoners) mede-eigenaarschap verwachten: de wens en de wil om Eindhoven duurzaam mooi en leefbaar te maken en te houden.

2.2 Waardecreatie

De kern van waardecreatie is het centraal stellen van het maatschappelijke effect van een gebiedsontwikkeling. Dat gebeurt vanuit een breed perspectief. Bijvoorbeeld of een gebiedsontwikkeling bijdraagt aan een gezonde leefomgeving of aan meer werkgelegenheid. Dit maatschappelijk effect wegen we af tegen de financiële investering in een gebiedsontwikkeling.

In zo'n aanpak is het grondbeleid nog steeds een ondersteunend instrument. Dat gebeurt echter op een andere manier en met een andere, bredere betrokkenheid van de gemeente. Natuurlijk binnen aanvaardbare risico's. Wij hebben vanuit onze publieke verantwoordelijkheid altijd een regisserende rol. Grondeigendom is geen noodzakelijke voorwaarde om invloed te kunnen hebben maar kan wel helpen om doelen te bereiken. Per project en per gebied in de stad willen we duidelijke kaders meegeven over wat we willen bereiken (publieke rol) en wat onze specifieke (private) rol daarin is. Dat leidt bovendien tot een heldere taakverdeling met de partijen in de stad. Daarbij is niet zozeer de primaire vraag 'waar het financiële resultaat landt'. Het gaat erom maatschappelijke doelstellingen waar te maken, die breed binnen de stad Eindhoven gedragen worden. Denk daarbij aan het wooncomfort van burgers, gemengde wijken, duurzaamheid, het scheppen van werkgelegenheid en het aanjagen van innovatie. Ook 'zachte' ambities als welzijn, leefbaarheid en gezondheid komen dan in beeld.

Door deze manier van werken ontstaat meerwaarde in de gebiedsontwikkeling. We doen dit door:

- **Te inspireren ('to aim high')**
- **Te prikkelen (we brengen de spin-off in beeld, ook op de lange termijn)**
- **Te selecteren (via co-creatie, wie worden onze partners in deze ambitie).**

We ontschotten hiervoor de oude waardeketen structuur van de gebiedsontwikkeling, waarin achtereenvolgens de grondexploitatie, de bouw-/vastgoedexploitatie en de beheerexploitatie bij verschillende partijen financieel rendabel moet zijn (zie figuur 1)

De waardeketen die we in Eindhoven hanteren is breder en langer dan die uit het oude verdienmodel (figuur 1). In de gebiedsontwikkeling zoeken we naar de verschillende financiële stromen die aan de waardecreatie gekoppeld kunnen worden.

Voor deze financiële stromen kan gedacht worden aan ieder verdien- of bespaarmogelijkheid die samenhangt met de waardecreatie in het gebied, naast de eveneens blijvende oude geldstromen uit de grond-, bouw-/vastgoed- en beheerexploitatie. Bij economische waardecreatie zijn dat onder andere de waardetoeename van het onroerend goed (verkoopopbrengsten, verhuur, toename OZB of toeristenbelasting) en een besparing op kosten door locatiesynergie (aanpak leegstand, imagoverbetering). Bij andere waarden die we belangrijk vinden kan het gaan om bijvoorbeeld het genereren van banen (minder uitkeringen), lagere zorgkosten, een effectievere aanpak van criminaliteit of het verbeteren van de koopkracht. Of denk aan lagere kosten door het hergebruik van materialen of via energietransitieprojecten en warmteopslag.

Deze verzameling van financiële stromen zorgt voor de total-life-cycle businesscase waarbinnen de financiële resultaten benoemd worden. De uitkomsten daarvan kunnen afgewogen worden tegen de beoogde maatschappelijke effecten van de gebiedsontwikkeling (zie figuur 2).

Twee kantelpunten

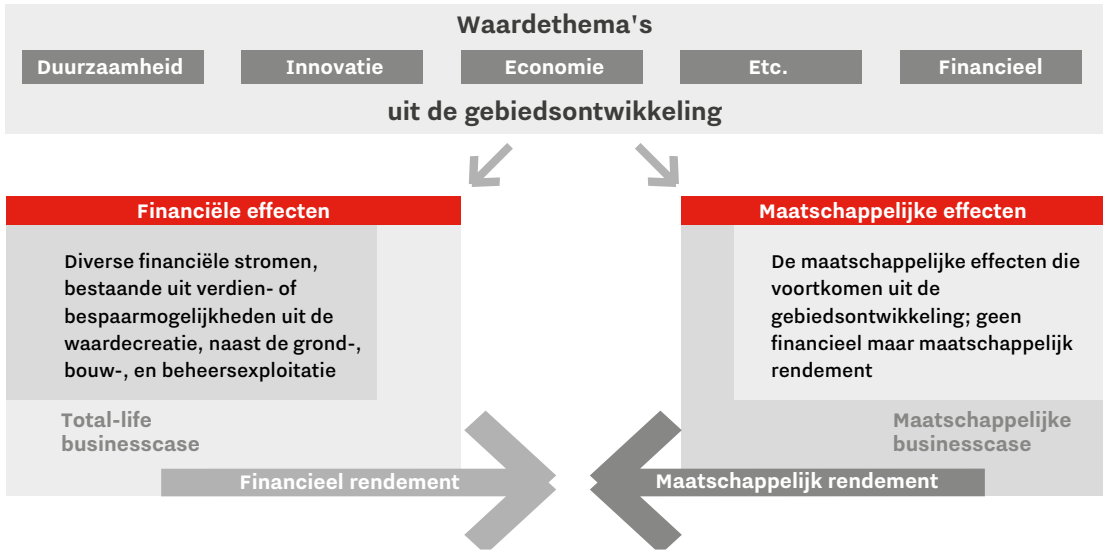
We geven maatschappelijk waarden een prominente rol in ons beoordelingskader en ons selectiebeleid. Voor ons nieuwe grondbeleid hebben we de volgende twee keuzes gemaakt. We noemen dit kantelpunten:

- **Kantelpunt 1: We gaan van een traditionele grondexploitatie naar een total-life-cycle benadering. Hierbij is waardecreatie het kernbegrip. Naast financieel rendement zijn ook maatschappelijke waarden belangrijk. Voor de komende 4 jaar zijn de belangrijkste kernwaarden: innovatie, duurzaamheid, economie/werkgelegenheid en inclusiviteit.**
- **Kantelpunt 2: We gaan van een actief grondbeleid naar een situationeel grondbeleid. We bepalen onze rol op basis van een afwegingskader en leveren maatwerk per locatie.**

In de volgende hoofdstukken worden beide kantelpunten nader toegelicht.



Figuur 1; oude verdienmodel waardeketen gebiedsontwikkeling



Figuur 2; gebiedsontwikkeling met confrontatie total-life financieel rendement en maatschappelijk rendement.



VVV-LOCATIE

De VVV-locatie, gelegen tussen het station en het 18 Septemberplein, wordt op een inspirerende wijze in de markt gezet. Drie marktpartijen wordt gevraagd om een visie te geven voor dit gebied. Het is belangrijk om marktwerking te hebben en meerdere visies op het gebied te krijgen. Door (niet meer dan) drie partijen te vragen wordt de kans groter dat elk van hen zich maximaal inzet, immers iedere partij heeft een reële kans om de uiteindelijke opdracht te krijgen. De drie partijen zullen worden gevraagd een team te vormen, zowel op inhoud (architectuur, stedenbouw, verkeer, water, duurzaamheid), als op uitvoering (financier, belegger, etc.). De inzet is te komen tot een integraal innovatief gebiedsconcept (visie). We kiezen hiermee voor een vernieuwende manier van ontwikkelen en dat betekent dat er veel flexibiliteit nodig is in het begin van het proces en dat partijen maximaal kunnen meedenken in de ontwikkeling en opzet. Dat betekent dat we partijen ook bevragen op de ideeën die zij hebben bij het betrekken van ‘de stad’ in het proces. We hechten immers waarde aan het betrekken van de stad en vinden het belangrijk dat de stad betrokken wordt in de planvorming. Een goed voorbeeld van selectie van marktpartijen op méér dan slechts financiële argumenten. Met name het betrekken van de stad in het proces is opvallend.

3.

KANTELPUNT 1: VAN EEN TRADITIONELE GRONDEXPLOITATIE NAAR EEN TOTAL-LIFE-CYCLE- BENADERING

Ons nieuwe uitgangspunt is om te kijken naar het integrale resultaat van een gebiedsontwikkeling. Maatschappelijke waarden en de daarbij behorende kosten en opbrengsten worden daarbij afgezet tegen (directe) financiële resultaten. Het financiële resultaat is daarbij niet leidend bij een gebiedsontwikkeling, maar onderdeel van het integrale resultaat. Binnen dit gegeven stuurt de gemeente Eindhoven in iedere gebiedsontwikkeling op een optimaal resultaat. Dit optimale resultaat is het best mogelijke financiële resultaat van de grondexploitatie dat in de context van de maatschappelijk gewenste gebiedsontwikkeling en de bijbehorende integrale businesscase behaald kan worden: de total-life-cyclebenadering.

De reikwijdte en de financiële vertaling van maatschappelijke effecten zijn niet standaard definieerbaar. De traditionele risicodragende grondexploitatie van het grondbedrijf voldoet niet meer om deze bredere insteek mee vorm te geven. Deze focus is te veel op één fase en één aspect van de totale ontwikkeling, namelijk de uitgifte van gronden.

De toekomst is aan de integrale businesscase, waarbij het financieel rendement wordt afgezet tegen het maatschappelijk rendement. Deze gaat uit van de gehele levensfase van een project of gebied. De ketens worden dus verlengd en verdiept. Niet enkel de opbrengsten spelen een rol maar ook andere effecten zoals bijvoorbeeld gezondheid van de inwoners of de werkgelegenheid. Het gaat dus niet enkel om de economische winst. In een total-life-cyclebusinesscase wordt

ook meer ingezet op wat anderen, bijvoorbeeld eindgebruikers bij kunnen dragen aan een gebiedsontwikkeling.

Dit betekent ook dat het ter hand nemen van een grondexploitatie met een voorzienbaar tekort mogelijk is. Het beoogde maatschappelijk rendement dat met de gebiedsontwikkeling behaald wordt rechtvaardigt een investering uit bijvoorbeeld andere programma's of de algemene middelen ter hoogte van het tekort op de total-life-cyclebusinesscase.

Maar ook in situaties waarbij de gemeente niet de risicodragende ontwikkelaar is van een grondpositie komen bredere waarden in beeld. Natuurlijk is er het wettelijke verhaal van kosten. Vanzelfsprekend is er ook de economisch uitvoerbaarheid. De waardengedreven aanpak zal ook daar een meer dominante plaats moeten krijgen. Bijvoorbeeld bij de selectie van projecten en bij het maken van afspraken met eigenaren.

De gemeente Eindhoven stelt de komende periode, naast de financiële component vier waarden centraal, namelijk innovatie, duurzaamheid, economie/werkgelegenheid en inclusiviteit.

- Innovatie: hieronder verstaan we het ontwikkelen van vernieuwende oplossingen die praktisch toepasbaar en uitvoerbaar zijn. Daarbij gaat het niet alleen om productinnovatie in het ontwerp of in de bouw, maar ook om het anders benaderen van ruimtelijke ontwikkelingen (door bijvoorbeeld andere

STRIP S

In de samenwerkingsovereenkomst Strijp-S (PPS met Koninklijke Volker Wessels) is bij de start van het project, om louter financiële redenen, besloten de tijdelijke exploitatie van de bestaande gebouwen (voordat ze gesloopt of herontwikkeld worden) zeer serieus te nemen. Dit was toentertijd noodzakelijk om de boekwaarde van de aankoop te beperken. De tijdelijke exploitatie van het terrein heeft echter bijzonder goed gewerkt; meer dan 700, vooral startende, bedrijven hebben huisvesting en een zeer goede werkomgeving gevonden op het terrein. De tijdelijke restaurants (Ketelhuis, Machinekamer, etc.), leisure-vestigingen (Area 51, Ontdekfabriek, Monk, etc.), festiviteiten (Flying Dutch, Feelgood Market, etc.) en de spraakmakende nieuwe ontwikkelingen zoals Plaza Futura, Urban Shopper en Versmarkt, hebben Strijp-S tot het “hipste” stukje Eindhoven gemaakt en Strijp-S landelijk op de kaart gezet. Een zeer goed voorbeeld van meerjarige waardecreatie waarbij de tijdelijkheid dus enerzijds een positief effect op het financieel resultaat heeft en anderzijds voor reuring en dus extra toekomstpotentie heeft gezorgd.



vragen te stellen waardoor ontwikkelingen wel mogelijk zijn). Innovatie moet daarmee een antwoord geven op actuele maatschappelijke ontwikkelingen. Dat moet leiden tot een meer comfortabele, mooiere en gebruiks-vriendelijke stad en leefomgeving. En beter aansluiten op de gewenste flexibiliteit.

- Duurzaamheid: Duurzame ontwikkeling is een speerpunt van het gemeentelijk beleid. Kern hiervan is dat we bij alle ontwikkelingen maximaal waarde willen toevoegen ten aanzien van Profit, People en Planet. Dit moet dusdanig gebeuren dat beoogde ontwikkelingen langdurig houdbaar zijn. Daartoe worden In Eindhoven oa de principes van The Natural Step gehanteerd.

- Economie en werkgelegenheid: Een belangrijke pijler van Eindhoven is het creëren van hoogwaardige economische werkgelegenheid en groei van economie. In het kader van Brainport Next Generation en het technologie Pact zetten we hier op in samen met de triple helix partners. Groei in onze topclusters, betekent ook groei voor ons Bruto Regionaal Product (BRP) en voor alle toeleveranciers en leidt dus ook tot groei van hoog- en laagwaardige werkgelegenheid in de keten, en als afgeleide van groei aan de bovenkant, ontstaat ook groei in de horeca, detailhandel etc.

- Inclusiviteit: Wij willen dat Eindhoven een inclusieve samenleving is. Dat wil zeggen een samenleving waarvan iedereen onderdeel is. Een samenleving waar iedereen tot zijn recht kan komen. Er is altijd een plek waar hij of zij in Eindhoven prettig kan wonen, werken en recreëren.

In hoofdstuk 5 worden deze waarden nader toegelicht. Naast deze maatschappelijke kernwaarden zal altijd minstens nog het financieel rendement als kernwaarde gelden en kunnen, locatieafhankelijk, nog andere maatschappelijke waarden van belang zijn. Deze zullen in de paragraaf grondbeleid via de begroting en jaarrekening van de gemeente ook goed gevolgd worden, waardoor een dynamisch model ontstaat.

Hoe we sturen op deze waarden en invulling geven aan bredere en diepere businesscases werken we hierna concreet uit.

3.1 Maatschappelijke waarden krijgen een rol bij de selectie van partijen bij de uitgifte van gemeentelijke grond

De gemeente heeft bij de uitgifte van grond invloed op de selectie van partijen. In ons selectieproces hebben de maatschappelijke waarden een plek. Per locatie wordt bepaald wat het maatschappelijk rendement is wat daar moet worden gerealiseerd. We hanteren geen standaard afwegingskader voor de selectie van partijen bij te ontwikkelen eigendom van de gemeente. Dit is maatwerk per gebied. Wel komen minimaal de vier kernwaarden aangevuld met de economische uitvoerbaarheid, bij iedere selectie aan bod. In het kader van een transparante benadering wordt voorafgaand aan de selectieprocedure aangegeven welke waarden de hoogste prioriteit krijgen. Per maatschappelijke waarde wordt het aantal punten waarop geselecteerd wordt meegegeven. In de uitvraag van de gemeente beschrijven we dit Specifiek, Meetbaar, Acceptabel, Realistisch en Tijdgebonden (SMART) zodat de inschrijver weet wat verwacht wordt.

Ook wordt de uitvraag geformuleerd als een ‘outcomespecificatie’: wat is het gewenste maatschappelijk rendement van de ontwikkeling voor de stad als geheel (ook op langere termijn). Deze specificatie moet ruimte laten voor eigen creatieve inbreng hoe dat te realiseren maar wel zo scherp zijn dat alle betrokkenen hetzelfde beeld hebben van wat er door de stad gevraagd wordt. De markt krijgt de ruimte geboden om met oplossingen te komen en te excelleren op een of meerdere (deel)oplossingen van de opdracht. Bijvoorbeeld door een betere prijs te bieden (bij een vergelijkbaar product) of betere prestaties te leveren op het gebied van duurzaamheid, innovatie en/of werkgelegenheid. Maar ook ‘meer snelheid’ kan een partij een voorsprong geven.

Er ontstaan zo biedingsprocedures waarbij indieners het verschil proberen te maken met hun concept en visie. In de praktijk is deze beweging al langer gaan. Via bijvoorbeeld de DBFMO-contracten¹ waarbij de opdrachtnemer verantwoordelijk is voor de financiering, het ontwerp en de bouw, maar ook voor het onderhoud. Daarmee worden ook andere criteria, dan enkel geld in de planbeoordeling belangrijker.

¹ DBFMO staat voor Design, Build, Finance, Maintain en Operate.

De kunst is wel om de proceskosten zo laag mogelijk te houden. Het nadeel van sommige nieuwe selectiemodellen is namelijk dat zij leiden tot lange en intensieve processen – en daarmee kostenverhogend kunnen werken. Voor kleinere (markt)partijen en ‘publieke ontwikkelaars’ kan dit een drempel zijn om mee te doen. Dat geldt bijvoorbeeld ook voor groepen bewoners die zich in voor een pand of locatie willen inzetten, al dan niet via Collectief Particulier Opdrachtgeverschap (CPO). Daarom gaan we op zoek naar andere selectiemethoden, zodat initiatiefnemers (ook zij met een wat kleinere portemonnee) toch in beeld komen voor project- of gebieds(her)ontwikkeling. We houden het in Eindhoven bewust ‘light’.

3.2 Maatschappelijke waarden krijgen een rol bij de beoordeling van initiatieven van derden

De gemeente heeft vanuit haar publieke verantwoordelijkheid een rol bij de beoordeling van initiatieven van eigenaren die de eigen gronden willen ontwikkelen. Als voor nieuwbouw, sloop-nieuwbouw of transformatie een nieuwe planologische rechtsgrond (bestemmingsplan, projectuitvoeringsbesluit) voor het verlenen van een omgevingsvergunning nodig is, is medewerking van de gemeente nodig. Wij hebben dan als gemeente een faciliterende regierol. Het gaat in de Eindhovense praktijk om een diversiteit aan ontwikkelvoornemens. Vaak komen deze via de Intake bij de gemeente binnen. We verwachten dat de initiatiefnemers in hun aanvraag aangeven op welke manier zij de waarden die de gemeente centraal stelt invult.

3.3 Nieuwe manieren van ‘betalen’ en ‘afrekenen’

De gemeente geeft gronden uit binnen de kaders van het grondprijzenbeleid, waarbij marktconforme grondprijzen het uitgangspunt zijn. Winstmaximalisatie is geen doel. De gemeente is bereid om, binnen de mogelijke (wettelijke) kaders en bandbreedtes van de marktconforme prijzen, mee te denken over mogelijkheden om de betaalbaarheid van de ontwikkeling te verbeteren. Daarbij kan gedacht worden aan andere manieren van afrekenen, zoals huur en (versnelde) erfpachtconstructies.

De factor tijd speelt in dit verband ook een belangrijke rol. In de bouwsector is het steeds vaker gebruik om de gehele levenscyclus van gebouwen te bekijken en daar concepten voor te ontwikkelen, inclusief de dienstverlening die daarbij hoort. Daarmee verschuift de aandacht van de beginfase (de uitgifte van gronden en de

bouw die daarop volgt) naar de fase van beheer en exploitatie. Belangrijk is dat alle financiële stromen goed (dus breder, dieper en langjariger) in beeld gebracht worden. Dat kan er bijvoorbeeld toe leiden dat in de beginfase extra wordt geïnvesteerd, omdat daarmee op termijn lagere exploitatielasten mogelijk zijn. Voor gebieden gaan we een vergelijkbare manier van denken opbouwen, waarin bijvoorbeeld ook allerlei vormen van tijdelijk gebruik een plek kunnen krijgen. Het ‘maatschappelijk rendement’ hoeft daarmee niet op één moment te worden gerealiseerd, het mag groeien in de tijd. Hiermee komt naast de gebiedsontwikkelaar ook een aantal andere partijen in beeld. De eindgebruikers zijn daarvan de meest belangrijke. Zij genereren met hun bezigheden de *cashflow* (hoe klein ook), die het startpunt voor een nieuwe ontwikkeling kan betekenen. Belangrijk daarbij is dat eindgebruikers niet meer per se ook een positie willen innemen (en daarvoor willen betalen). Flexibiliteit en het gemakkelijk kunnen in- en uitstappen worden steeds belangrijker; we gaan van ‘bezit’ naar ‘gebruik’. Dat vraagt om nieuwe manieren van betalen en ‘afrekenen’, veel meer in de sfeer van abonnementen en arrangementen.

3.4 Verantwoording en bijsturing via Meerjaren Prognose Grondexploitaties (MPG)

Het is essentieel om zowel op project- als op portefeuilleniveau overzicht en inzicht te hebben van de risicodragende grondproducties om goed te kunnen sturen. Voor de jaarlijkse Meerjaren Prognose Grondexploitaties (MPG) wordt een aantal actualisaties gemaakt en geanalyseerd. Deze hebben betrekking op:

- programmamatch van uit te geven gronden, waarbij de beoogde uitgiftefuncties (o.a. wonen, bedrijventerreinen, kantoren, commerciële functies, et cetera) worden afgezet tegen de marktvraag;

- realistische ramingen van opbrengsten in de grondexploitaties: actuele functionele programmasoorten en -aantallen, grondwaardes en planning/fasering;

- realistische ramingen van de kosten in de grondexploitaties, op basis van actuele kengetallen, kostprijzen, aantallen, voorzieningenniveau en planning/fasering. Hierbij wordt via cashflowsturing gewerkt om te voorkomen dat boekwaardes (geïnvesteerde vermogen) te hoog oplopen. (Grote) voorinvesteringen worden zoveel mogelijk verminderen en kosten worden gefaseerd op basis van



MARIËNHAGE

Mariënhage, een grote stadskerk in eigendom van de paters Augustijnen en de voormalige kloosterschool Augustinianum in eigendom van de Gemeente Eindhoven, een belangrijk Rijksmonument met een aanzienlijke onderhoudsachterstand wordt gezamenlijk voor € 2,- aan corporatie Dela verkocht met als doel hier het eerste ceremoniehuis in combinatie met congreshotel, van Nederland te realiseren. Het complex, het oudste gebouw van Eindhoven, ondergaat een volledige restauratie en krijgt, in samenhang met de stadstuin, een veel

meer publieke functie. Het toewijzen van een aanzienlijke gemeentelijke subsidie (1,3 mln.) en de herprofilering van de Kanaalstraat (0,7 mln.) zijn door de Gemeenteraad inmiddels positief besloten. De gemeentelijke investering van meer dan € 2 mln. wordt in de loop der jaren ruimschoots terugverdiend door het extra areaal aan OZB en toeristenbelasting dat de gemeente de komende decennia zal weten te innen. Een goed voorbeeld van een afweging in een breder perspectief.

(reëel zicht op) realisatie van opbrengsten;

- het inzichtelijk maken van marktrisico's en specifieke projectrisico's. Risicomanagement en beheersmaatregelen zorgen voor de beheersing van de risico's.

3.5 Toepassen van regelgeving in de geest van de total-life-cycle-benadering

Gemeentelijk beleid is onderworpen aan wetgeving en dat geldt ook voor grondbeleid en gebiedsontwikkeling. Er is veel specifieke wetgeving rond grondbeleid, waaronder de Onteiningswet, de Wet Voorkeursrecht gemeenten en de afdeling grondexploitatie van de Wro. De invoering van de Wro in 2008 bracht mee dat de positie van de gemeente jegens particuliere zelfrealisatoren is versterkt rond het opleggen van locatie-eisen (woningbouwtypen, fasering, kwaliteit openbare ruimte) en kostenverhaal.

Deze wetgeving ondergaat de komende jaren wijzigingen. Zo is het ontwerp Aanvullingswet Grondeigendom in de maak. Deze wet introduceert veranderingen rond voorkeursrecht, onteigening, stedelijke herverkaveling en kostenverhaal. Beoogd wordt dat de aanvullingswet onderdeel gaat uitmaken van de Omgevingswet. Volgens deze wet die waarschijnlijk medio 2019 van kracht wordt gaat de gemeente de kernwaarden in de Omgevingsvisie kenbaar maken. Op dit niveau krijgen programma's en ambities van de gemeente een juridisch kader. Deze programma's en ambities worden in het onderliggende Omgevingsplan, per gebied vertaald in een stelsel van regels en open normen. Hiervoor introduceren we in de Omgevingsvisie meetbare waarden en meetinstrumenten.

Ook rond staatssteunbeoordeling, aanbesteding, verslaggevingsregels is sprake van wetswijzigingen, dan wel jurisprudentie. Verder staat de techniek rond het onderdeel kostenverhaal ter discussie. Het kostenverhaal bij 'organisch ontwikkelen' moet het Rijk nog nader uitwerken. Een andere vraag die de komende tijd moet worden beantwoord is hoe een nieuw beleid gericht op waarde- en co-creatie zich verhoudt tot strengere regelgeving (zoals het BBV). Daarin lijkt het juist vooral om toezicht en afrekenbaarheid te draaien.

In principe wil de gemeente alle ter beschikking staande wettelijke instrumenten hanteren. Omdat wettelijke instrumenten ingrijpend kunnen zijn in de eigendomssituatie van eigenaren worden nut en noodzaak te allen tijde serieus

afgewogen. Daarnaast vraagt het denken in maatschappelijke businesscases dat er creativiteit vanuit de gemeente nodig is in de uitleg, interpretatie en toepassing van regels. Alleen dan kunnen we werken aan een optimaal maatschappelijk resultaat.

3.6 Samen kennis delen en ontwikkelen

Het werken met waardecreatie als fundament onder gebiedsontwikkeling is een nieuwe manier van denken en werken. De uitwisseling van kennis en ervaring kan helpen samen vooruit te komen. De gemeente denkt daarom aan het oprichten van een lokaal kennisplatform op dit gebied, bij wijze van experiment. Het platform werkt met een open uitnodiging; een ieder kan aanschuiven met passie voor de vraag hoe het grondbeleid kan worden opgezet voor de stad. We kunnen ons voorstellen dat vanuit de wereld van het stadsontwerp, de fysieke leefomgeving, functiemenging en functiesplitsing, mobiliteit, energie en zorgtransitie, proactief wordt meegedacht over hoe we het grondbeleid trefzeker kunnen inzetten. Kruisbestuiving is het belangrijkste doel van deze 'inspiratiekring'. Aan de hand van praktische voorbeelden verkennen we waar versnelling mogelijk is, waar leemten liggen en wat we kunnen opsteken van 'best practices' elders.

HET NRE-TERREIN

Het NRE-terrein is een zgn. organische ontwikkeling. De bestaande gebouwen en kavels zijn ter ontwikkeling aangeboden aan “eindgebruikers”. De wethouder heeft dit mooi aangeduid als “mensen mogen hier hun droom waarmaken”. Ontwikkelaars zijn hier ten principale buiten de ontwikkeling gehouden. Eindgebruikers hebben een meervoudige bieding op de gebouwen en percelen kunnen doen. Een financiële bieding en een programmatische bieding. Beide werden voor 50% in de beoordeling van het bod meegenomen. Ook de tijdelijke situatie is optimaal opgepakt met direct de vestiging van Fifth in gebouw 5 en de vulling van alle andere gebouwen door de Stichting Ruimte. Dit heeft gezorgd voor de nodige reuring en heeft het NRE-terrein op het netvlies van de Eindhovenaren gezet.

4.

KANTELPUNT 2: VAN ACTIEF GRONDBELEID NAAR SITUATIONEEL GRONDBELEID

Op de grondmarkt beweegt de gemeente zich op twee manieren: in een publieke (goede ruimtelijke ordening) en een private rol (eigenaar grond). De gemeente Eindhoven heeft de afgelopen periode een actief grondbeleid gevoerd. Daarbij werden voor eigen rekening en risico grondexploitaties gevoerd. Dit biedt mogelijkheden om een bepaald maatschappelijk gewenst ruimtegebruik en de kwaliteit daarvan te beïnvloeden. Deze keuze heeft ook een financiële impact voor de gemeente die zowel positief als negatief uit kan vallen en risico's met zich mee brengt. We kiezen nu voor een herijking van die koers. De huidige tijd vraagt om een andere keuze. We kiezen er nu voor om **situationeel** per ontwikkeling onze rol te gaan bepalen. Op basis van een aantal criteria, bijvoorbeeld potentie, urgentie en invloed, maken we de keuze voor onze rol: actief, faciliterend of samenwerkend.

4.1 Zes mogelijke rollen.

Bij de ontwikkeling van bouwgrond is sprake van drie vormen:

- A De gemeente koopt zelf in, bewerkt de grond en verkoopt de grond; dat heet actief grondbeleid
- B De gemeente ontwikkelt samen met andere partijen, het bedrijfseconomisch ontwikkelrisico wordt gedeeld: publiek private samenwerking maar dat kan ook een gemeenschappelijke regeling zijn

C de gemeente laat de productie over aan anderen en gaat over tot kostenverhaal; dat heet faciliterend grondbeleid

Daarnaast kan de gemeente op 2 manieren de regie vormen. Zij kan actief sturen op ruimtelijke ontwikkelingen en ook in een vorm dat gereageerd wordt op andere partijen; faciliterend (reactief). Welke regievorm waar nodig is afhankelijk van onder andere eigendomsituatie maar ook de ruimtelijke behoeften in de stad. Waar is ingrijpen noodzakelijk en op waarom is dat daar nodig? Bij elke regievorm is het van belang dat de rolverdeling tussen partijen eenduidig en helder is. Dat duidelijk is wie wat doet, welke instrumenten (bijvoorbeeld voorkeursrecht, onteigening of bestemmingsplan) door de gemeenten ingezet worden. Partijen kunnen elkaar ook aanspreken op planning en voortgang van de planvorming, besluitvorming en ontwikkeling.

Regie op ontwikkeling en productie van bouwgrond moet per situatie beoordeeld worden. Dat leidt tot een schema waarin 6 mogelijke aanvliegroutes van een gebied zijn weergegeven (zie figuur 3). Deze 6 mogelijke aanvliegroutes vormen de basis voor de te volgen grondbeleid strategie bij beoogde ontwikkelingen.¹

- Actieve grondproductie; we zien hier de gemeente in de risicodragende productierol, via ons Eindhovense grondbedrijf.

¹ Dit schema is ontleend aan een publicatie in Grondzaken in praktijk, december 2011. Grondbedrijf in verandering. Drs H. Nijland

		Grondproductie		
		door gemeente (Actief)	in samenwerkings- verband	door private partij (Faciliterend)
Regie op ontwikkeling	Actief	Keuze 1	Keuze 2	Keuze 3
	Reactief (faciliterend)	Keuze 4	Keuze 5	Keuze 6

Rol:	Grondproductie:	Regie op ontwikkeling:
Keuze 1	Actieve productie	Actieve regie
Keuze 2	Samenwerkende productie	Actieve regie
Keuze 3	Faciliterende productie	Actieve regie
Keuze 4	Actieve productie	Reactieve regie
Keuze 5	Samenwerkende productie	Reactieve regie
Keuze 6	Faciliterende productie	Reactieve regie

Figuur 3 de verschillende rollen in het situationeel grondbeleid

De gemeente initieert zelf ontwikkelplannen en neemt overige eigenaren en partners mee. De gemeente is de actieve regisseur en onderneemt zelf (keuze 1). Een actieve rol van de gemeente is dan nodig om de ontwikkeling mogelijk te maken. Het gaat met name om locaties met overwegend gemeentelijk eigendom en om maatschappelijk gewenste ontwikkelingen die door de markt om diverse redenen niet worden opgepakt. Bij keuze 4 wordt de actieve productierol vormgegeven door een gelegenhedaankoop in verband met een maatschappelijk of financieel belang.

- Faciliterende grondproductie; marktpartijen/particulieren ontwikkelen hierbij voor eigen rekening en risico grondposities. De gemeente stuurt (actief en of facilitair) via het beschikbare planologisch instrumentarium. We hebben gebieden waar de gemeente vanuit de publieke rol een eindbeeld heeft, bijvoorbeeld in de vorm van een ontwikkelvisie. De gemeente neemt initiatief om met private partijen tot mogelijke ontwikkeling van het gebied te komen (keuze 3). In andere gebieden laat de gemeente het initiatief aan de private partij om tot grondproductie te komen (keuze 6).

Wat situationeel grondbeleid voor ons betekent
werken we hierna verder uit.

4.2 Rol bepalen op basis van de criteria potentie, urgentie en invloed

De gemeente kan meerdere rollen spelen bij een gebiedsontwikkeling. Van het louter faciliteren van particuliere initiatieven tot het zelf risicovol tot ontwikkeling brengen van gronden. De gemeente Eindhoven kiest voor een situationeel grondbeleid. Dat betekent dat per project/gebied een andere rol aan de orde kan zijn. Bij aanvang van een project of een gebiedsontwikkeling bepaalt de gemeente op basis van de criteria potentie, urgentie en invloed of de gemeente een

actieve of faciliterende regie voert en welke productierol de gemeente daarbij heeft of in wil nemen. We werken dit nog verder uit en laten ons daarbij onder andere inspireren door de handreiking 'Strategiewijzer voor binnenstedelijke locaties' die door Urhahn Stedenbouw en Strategie is ontwikkeld². De keuze over onze rol leggen we per project bestuurlijk vast.

4.3 Alleen risicodragend grondbeleid als...

De gemeente Eindhoven kiest alleen voor eigen actieve grondproductie (keuze 1 en 4) bij groot maatschappelijk en/of financieel belang/rendement.

Daar waar de gemeente reeds grondeigenaar is ontwikkelt zij zelf risicodragend de initiatieven en plannen en neemt zij het voortouw, mogelijke andere eigenaren en partners neemt zij mee. De gemeente is de actieve regisseur én ontwikkelt dus zelf, eventueel in samenwerking met anderen.

4.4 Kaders meegeven voor de faciliterende grondproductierol

Ook als private partijen de grondproductie voor eigen rekening en risico uitvoeren, geeft de gemeente kaders mee waarbinnen de markt kan opereren. We hebben gebieden waar de gemeente vanuit de publieke rol een eindbeeld voor ogen heeft, bijvoorbeeld in de vorm van een ontwikkelvisie. De gemeente neemt dan het initiatief om te komen tot anterieure grond-exploitatieovereenkomsten en/of maakt, mits economisch uitvoerbaar, een exploitatieplan.

We zetten de uitnodigingsplanologie scherper in. We stimuleren eigenaren tot (her)ontwikkeling te komen. Hiervoor hebben we geen blauwdruk. De gemeente maakt een globale leidraad met kostenverhaalsprincipes die recht doen aan de gestage ontwikkeling, stimulerend zijn en passen bij de onzekerheid die kleeft aan het tempo dat eigenaren willen of kunnen maken.

Ook als de gemeente geen grondeigendom heeft, heeft de gemeente te maken met een (financieel) resultaat als private partijen tot grondproductie over willen gaan. De gemeente is wettelijk verplicht om aan kostenverhaal te doen. Conform de Wro moet het kostenverhaal verzekerd zijn. Dit kostenverhaal regelt de gemeente Eindhoven zoveel mogelijk via de anterieure overeenkomst en alleen bij hoge uitzondering met een exploita-

2 Zie: <http://www.urhahn.com/strategiewijzer-voor-binnenstedelijke-transformatie/>

tieplan³. De gemeente Eindhoven zorgt voor een goede borging van het kostenverhaal in de organisatie. We zorgen ervoor dat we de deskundigheid in huis hebben om de verhaalbare kosten te bepalen, beleidsmatig te verankeren en deze vervolgens goed contractueel vast te leggen en te borgen met zekerheden.

4.5 Transparant zijn

Transparantie is belangrijk. Hoe waarborgen we de gelijkwaardigheid tussen het eigen productiebedrijf en de productieactiviteiten van private eigenaren? De gemeente staat voortdurend – en terecht – in de schijnwerper om op een goede manier om te gaan met initiatiefnemers. We opereren in het publiek domein en daar hoort transparantie in de afwegingen en keuzes bij. Het staat buiten kijf dat onze gemeente de eigen grondvoorraad ook op een bedrijfseconomische manier verstandig en tijdig wil ontwikkelen. Maar het gaat wel om een private taak, die aanvullend is op de publieke taak. Het voorrang geven aan de ontwikkeling van de eigen grondvoorraad ten nadele van particulieren met ontwikkelposities is ongewenst, wanneer we de ambitie hebben om gezamenlijk met alle stakeholders te komen tot een aantrekkelijke stad. De volgorde en het ritme in ontwikkelingen van de voorraad van particulieren én gemeente vragen om een helder overzicht en verantwoording.

3 Een van de belangrijkste doelen van het exploitatieplan is om de kosten te verhalen, die de gemeente maakt om een bouwinitiatief mogelijk te maken. Denk bijvoorbeeld aan de kosten voor de aanleg van een nieuw stuk weg. Een gemeente is conform grondexploitatiewet verplicht om haar kosten op de grondeigenaar te verhalen wanneer deze grondeigenaar een zogenaamd bouwplan (art. 6.2.1 Bro) wil realiseren en wanneer voor de goedkeuring van dit bouwplan een wijziging van een ruimtelijk besluit (bijvoorbeeld nieuw bestemmingsplan) nodig is. Het exploitatieplan is bedoeld als stok achter de deur. Het is meestal voor zowel de grondeigenaar / initiatiefnemer als de gemeente verstandiger om van tevoren een overeenkomst te sluiten waarin ze afspraken maken over de gemeentelijke kosten (een zogenaamde anterieure overeenkomst).



ST. LUCAS

De grafische MBO St. Lucas op Strijp-S is een mooi voorbeeld van hergebruik van bestaande gebouwen, in dit geval het iconische voormalige Natlab van Philips, met toevoeging van nieuwe gebouwen. Het voormalige Natlab heeft een zeer belangrijke rol gespeeld in de ontwikkeling van Philips en daarmee de ontwikkeling van de Gemeente Eindhoven. Vele technische uitvindingen zoals de CD en de video zijn gedaan in het Natlab. Zelfs een wereldbepaalde natuurkundige als Albert Einstein heeft hier voetsporen achtergelaten. Ooit stond het Natlab op de nominatie gesloopt te worden. Mede door de ontwikkeling van St. Lucas is dit voorkomen. Een mooi voorbeeld van duurzaam hergebruik van een iconisch monument.

5.

UITWERKING VAN DE ACTUELE WAARDEN

In dit hoofdstuk worden de vier maatschappelijke waarden besproken die voor de komende 4 jaar als kernwaarden zijn aangeduid. Het zijn de waarden innovatie, duurzaamheid, economie/ werkgelegenheid en inclusiviteit. Naast deze maatschappelijke kernwaarden geldt het financieel rendement als kernwaarde en kunnen, locatieafhankelijk, andere maatschappelijke waarden van belang zijn. Deze worden in de paragraaf grondbeleid via de begroting en jaarrekening gevolgd waardoor een dynamisch model ontstaat.

In dit hoofdstuk worden de 3 maatschappelijke kernwaarden verder uitgewerkt.

Waarde 1: Innovatie

Om innovatie als waarde te kunnen gebruiken moet het praktisch gebruikt worden en toepasbaar zijn. Geen innovatie als doel op zich dus. We zoeken naar werkelijk vernieuwende oplossingen. Innovatie kan op verschillende manieren een bijdrage aan de waardecreatie geven.

Een eerste mogelijkheid is door in de ruimtelijke ontwikkeling in te zetten op het toevoegen van meer gebruikscomfort, het verbeteren van de praktische toepasbaarheid en het beter aan laten sluiten op de huidige maatschappij die meer flexibiliteit vereist. De huidige realiteit van gebiedsontwikkelingen toont de noodzaak hiervan aan. Zo zijn er enerzijds veel voorbeelden van gebiedsinvullingen die ooit als 'tijdelijk' bedacht zijn, maar die zo geliefd zijn en/of goed blijken te functioneren dat ze een permanent karakter krijgen. Tegelijkertijd zien we gebieden die

bedacht zijn met een langjarige exploitatie-termijn, maar die al veel sneller dan ooit bedacht hun functionaliteit verliezen. Het gevolg: leegstand en verloedering. Met innovatieve oplossingen worden openbare ruimtes, gebouwen en gebieden meer geschikt gemaakt naar gebruik en functionaliteit. Zo kan gedacht worden aan een mix van 'houdbaarheden' bij het te ontwikkelen vastgoed. Het casco van gebouwen gaat langjarig mee, de techniek circa tien jaar en de inbouw/inrichting is zeer flexibel en kan op korte termijn worden aangepast. We zoeken ook naar het nieuwe wonen, met nieuwe woonvormen die inspelen op belangrijke trends. Het zijn oplossingen die over de grenzen van de individuele woning heen gaan en die bijvoorbeeld inspelen op het steeds meer geïntegreerd raken van wonen, werken, zorg en leren. We dagen iedereen die in Eindhoven wil bouwen en ontwikkelen uit de stad te verrassen met ontwikkelingen die goed bestand blijken te zijn tegen de steeds sneller veranderende samenleving.

Een tweede manier waarop innovatie tot waardecreatie leidt, betreft de organisatie van de ruimtelijke ontwikkeling zelf. Waardestromen kunnen in de tijd dicht bij elkaar worden gebracht. Het ontwikkelen van een gebied vindt dan gelijktijdig plaats met de exploitatie, door gebruik te maken van 'placemaking', tijdelijke invullingen en permanente invullingen in (delen van) gebouwen en gebieden. Dit is de kern van het 'organisch' ontwikkelen. Maar ook verandert de vraagstelling binnen de ruimtelijke ontwikkeling: wat willen we bereiken, hoe willen we dat bereiken en wie vragen we om dit te bereiken? We stellen de

vraag van de creatie en het bedenken van oplossingen niet meer alleen aan de klassieke partijen die juist hun verdienmodel hebben in het zoveel mogelijk bouwen of gebruiken van hun eigen product. Dit zijn de bedrijven waarbij ontwerp en uitvoering veelal in een hand liggen. We zoeken ook naar creatieve partijen die wellicht op een ander gebied oplossingen bedacht hebben — of kunnen bedenken. Door een andere ontmoeting van vraag en aanbod te creëren moet het bouwen weer praktischer worden. We stellen de vraag daarom anders. Door deze uit te drukken in verlangde prestaties bij een maximaal budget bieden we ruimte aan de markt om met oplossingen voor een betere prijs-prestatie-verhouding, meer snelheid en minder risico. Deze onderlinge competitie bevordert de creativiteit en daarmee het innovatievermogen van Brainport Eindhoven.

Een derde manier om innovatie toe te passen is om ruimtelijke ontwikkelingen mooier te maken. Dat kan door vernieuwende, prikkelende architectuur toe te passen: een aantrekkelijk design met ‘eeuwigheidswaarde’. Maar ook door goed te kijken naar de inpasbaarheid van de ontwikkelingen in de omgeving en te zorgen voor een kwalitatief hoogstaande invulling van de openbare ruimte, met een goede mix van groen en benodigde voorzieningen. Zo kan bijvoorbeeld het toevoegen van een ‘iconisch’ gebouw aan een groep minder architectonisch in het oog springende gebouwen, voor een totale opwaardering van het hele gebied zorgen. En wanneer de stad meerdere van deze iconische gebouwen op een logische manier stedenbouwkundig kan verbinden, heeft dit een waardeverhogend effect op de hele stad tot gevolg. De mooie en aantrekkelijke ruimtelijke ontwikkelingen moeten dus zorgen voor een verhoogde aantrekkingskracht van de stad. Dit vertaalt zich in verschillende waardestromen (vastgoed, bedrijvigheid, toerisme, et cetera).

Waarde 2: duurzaamheid

Duurzame ontwikkeling is speerpunt van gemeentelijk beleid. Kern van het beleid is dat we bij alle ontwikkelingen maximaal waarde willen toevoegen ten aanzien van Profit, People en Planet, zodanig dat de beoogde ontwikkelingen ook langdurig houdbaar zijn. Daartoe gebruiken we de methodiek van The Natural Step. Er is in het voorjaar van 2016 door de gemeenteraad een expliciete doelstelling vastgelegd tav Klimaatneutraliteit in 2045 (vergt uit fasen van gebruik van fossiele brandstoffen tav Wonen, Werken en Vervoer). Met betrekking tot Gezonde verstedelijking is op initiatief van de gemeente Eindhoven

medio 2016 de Brabantse Health Deal ondertekend. De deal beoogt de werelden van Gezondheid-welzijn weer structureel te verbinden met die van Ruimtelijk- economisch ontwikkelingen: gezondheid en welzijn als uitgangspunt.

Om duurzaamheid vorm te geven, hanteren we als gemeente Eindhoven de principes van **The Natural Step (TNS)**. Hieronder volgt een uitleg wat we daar onder verstaan, gebaseerd op de 4 principes van TNS en de speerpunten van de gemeente.

1 Niet meer en sneller stoffen uit de aarde in het milieu brengen dan de natuur kan verwerken. Hierbij moet je denken aan schaarse metalen en mineralen en fossiele brandstoffen. Met name de verbranding van fossiele brandstoffen levert op dit moment een groot probleem op. Als Eindhoven hebben we de ambitie om de **uitstoot van CO2 te verminderen** met 55% in 2030 (t.a.v. 1990) een enorm grote opgave waar nog veel voor moet gebeuren. Voor ons als gemeente betekent dat dat we vooral in moeten zetten op **emissieloze mobiliteit en aardgasloze verwarming**. Daarnaast willen we in de periode 2035-2045 een **energieneutrale stad** zijn en zetten we vooral in op zonne-energie en biomassa om deze energie duurzaam op te wekken. Bij zowel nieuwbouw als renovatie van woningen en kantoren is het inmiddels mogelijk om deze energieneutraal te realiseren. De ‘Total Cost of Ownership’ van het vastgoed staat daarbij centraal. De additionele investering in energieneutraliteit leidt tot structureel lagere exploitatiekosten, doordat de energiekosten zijn teruggebracht tot nagenoeg nul (piekbelastingen daargelaten). Deze financiële voordelen kunnen ook een uitwerking krijgen in de huur- en/of verkoopprijs en in het rendement die de waardeontwikkeling van het vastgoed teweegbrengt

2 Niet meer en sneller chemische stoffen in het milieu brengen, dan de natuur kan verwerken. Samen met het eerste principe, leidt dit voor Eindhoven tot vormgeven van een **circulaire economie**. Dit houdt in dat we materialen in gesloten kringlopen gaan gebruiken: biologisch en technologisch. Gebouwen kunnen dienen als materialenbank, waarin grondstoffen en materialen voor een vooraf vastgestelde periode zijn ‘opgeslagen’. Op basis van de technische, functionele en economische levenscycli wordt een businesscase opgesteld inclusief kapitalisatie van de restwaarde en waarbij rekening wordt gehouden met variërende prijsstijgingen van de materialen. Een circulair ontwikkeld en

gerealiseerd gebouw leidt tot een andere omgang met de bouw- en investeringskosten van het project. Het verzamelen van materialen en grondstoffen en de vervaardiging/modificatie van materialen met een tweede leven leidt in de praktijk veelal tot extra kosten. Deze vaak meer laagwaardige arbeid leidt echter weer tot een toename van arbeidsplaatsen en heeft een positief effect op de werkgelegenheid binnen de gemeente.

3 De natuur niet sneller afbreken dan de tijd die nodig is om te herstellen. We vullen dit in door de natuur in de bestaande stad te versterken o.a. door de drie groene wiggens in de stad en het stadshart met elkaar te verbinden en bewegen in en gebruik maken van de groene openbare ruimte te versterken.

4 Geen dingen doen waardoor we mensen beperken in het kunnen vervullen van hun basisbehoeften . De ambitie is te groeien naar een stad als entree van de Mainport, met 300.000+ inwoners. De beoogde verdichting wordt m.n. gerealiseerd in het centrum van de stad. Gezamenlijke opgave is dat de inwoners, bezoekers, werknemers in de gehele stad kunnen beschikken over voldoende kwalitatief goede, gezonde en veilige leefruimte in die verdichte stad, die een gezonde levensstijl bevordert. Dit vullen we in Eindhoven vanuit het ruimtelijk aspect in op basis de thema’s: gezondheid, veiligheid en bereikbaarheid. Bij **gezonde verstedelijking** gaat het om goede luchtkwaliteit, minimale geluidsoverlast, gezonde bodem en de mogelijkheid om gezond te kunnen bewegen in de stad. Bij veiligheid gaat het om verkeersveiligheid, externe veiligheid, straling en het werken aan een **klimaatadaptieve stad**: het tegengaan van wateroverlast en hittestress. Tenslotte is bereikbaarheid een voorwaarde om de stad levendig en economisch interessant te houden en te voorkomen dat mensen in een sociaal isolement verkeren.

Waarde 3: werkgelegenheid en economie

Het creëren van meer hoogwaardige economische groei en werkgelegenheid (toegevoegde waarde activiteiten) en groei van economie (duurzame economische ontwikkeling) zijn belangrijke pijlers voor onze stad. In het kader van Brainport Next Generation en het technologie Pact zetten we hier op in samen met de triple helix partners. Groei in onze topclusters, betekent ook groei voor ons Bruto Regionaal product (BRP)total-life-cycle en voor alle toeleveranciers

en leidt dus ook tot groei van hoog- en laagwaardige werkgelegenheid in de keten, en als afgeleide van groei aan de bovenkant, ontstaat ook groei in de horeca, detailhandel etc.

Zowel direct als indirect kan een gebiedsontwikkeling bijdragen aan deze meer hoogwaardige werkgelegenheid en stimulering van de (wijk) economie. Met de juiste uitvraag bij ontwikkelingen op zowel gemeenteground als bij het stellen van de juiste criteria bij de integrale afweging (goedkeuring) van private initiatieven (op grond van derden) wordt maximaal ingezet op deze groei. Direct door toevoeging van bijvoorbeeld bedrijfsactiviteiten op (binnenstedelijke) bedrijfslocaties, of indirect via groei van het woningbestand, een groeiende (beroeps)bevolking en toenemende consumentenbestedingen. Dit leidt indirect weer tot een extra arbeidsvraag. Daarbij streeft de gemeente naar groei van de economie en hoogwaardige werkgelegenheid en anderzijds naar een volledige en inclusieve arbeidsmarkt, waarin ook mensen met een kwetsbare positie op de arbeidsmarkt perspectief wordt geboden. Een indirecte bijdrage loopt bijvoorbeeld via de waarden innovatie en duurzaamheid. Immers innovatie leidt tot producten en diensten die het beter doen op de wereldmarkt. Beter in de zin van het toevoegen van waarde in de breedste zin van het woord. Dit leidt weer tot een vraag naar werkgelegenheid in de gehele keten. Denk ook aan acties op het gebied van duurzaam bouwen en bijvoorbeeld biomassa centrales. Technologische, organisatorische innovaties gaan daarbij vaak ook gepaard met veranderingen in werkrelaties, zoals flexibilisering en ontwikkeling van baanzekerheid naar werkzekerheid. De vraag naar arbeid verandert hierdoor sterk, en het wordt steeds belangrijker vraag en aanbod op de arbeidsmarkt in het regulier onderwijs en beroepsonderwijs hierop af te stemmen. Dus de aard van de activiteiten die je wenst die zowel goed zijn voor de bovenkant en onderkant van de economie en arbeidsmarkt verandert hierdoor ook.

Via het grond- / ontwikkelingsbeleid kunnen we dus de gewenste ontwikkelingen beïnvloeden. Via het stellen van sociaal-maatschappelijke voorwaarden bij uitvragen/ aanbestedingen en beoordelen van private initiatieven kunnen we gewenste activiteiten stimuleren of ontmoedigen. Daarbij gaan we de grenzen opzoeken van toegestane wet- en regelgeving. We denken daarbij niet alleen aan het uiteindelijke resultaat van de gebiedsontwikkeling, maar ook aan hoe het geven van tijdelijke bestemmingen aan gronden- en of gebouwen hieraan kan bijdragen.

In het afgelopen jaar zijn goede voorbeelden hiervan Eindhoven Airport en Strijp S.

Natuurlijk zal nog nader bekeken dienen te worden waar we via eigendom of private grondposities het meest effectief ook economische en werkgelegenheids-doelstellingen kunnen stimuleren. Als belangrijk aandachtspunt zullen we in ieder geval bij het maken van bepaalde keuzes de waarde van extra werkgelegenheid (of uitgespaarde uitkeringen) in de afwegingen gaan betrekken. Andere beleidsthema's, zoals b.v. bedrijventerreinenbeleid of hoogbouwbeleid, worden in de te maken keuzes betrokken. Goede voorbeelden liggen bijvoorbeeld nu in de logistieke sector. Deze sector behoort in Brainport niet tot de high tech topclusters waarop we inzetten, echter in termen van arbeid biedt dit soort activiteiten kansen voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. Het zelfde geldt voor de bouw. Ook via onze inzet op binnen stedelijke bedrijventerreinen, kunnen we ook de arbeidscomponent meer laten meewegen dan nu het geval is.

Waarde 4: Inclusiviteit

Wij willen dat Eindhoven een inclusieve samenleving is. Dat wil zeggen een samenleving waarvan iedereen onderdeel is. Een samenleving waar iedereen tot zijn recht kan komen. Het maakt niet uit welke sociaaleconomische positie, culturele achtergrond, gender, leeftijd, talenten of beperkingen iemand heeft. Iedereen neemt op een gelijkwaardige manier deel aan de maatschappij.

Ongeacht iemands sociaaleconomische positie is er altijd een plek waar hij of zij in Eindhoven prettig kan wonen, werken en recreëren. Waar-decreatie betekent ook dat op verschillende locaties in Eindhoven diverse bewoners elkaar kunnen treffen. Soms betekent dit dat sociale woningbouw wordt toegevoegd aan een programma. Maar het kan ook betekenen dat op een andere locatie juist in een duurder segment wordt voorzien. De keuze hiervoor is maatwerk, waarbij de inclusiviteit op stedelijk niveau een belangrijke richtsnoer is. Voor iedereen is er een fijne plek om te wonen en ontmoeten.

Een ander vertrekpunt voor inclusie is dat de verantwoordelijkheid tot 'aanpassing' niet ligt bij een (sociaal achtergestelde) groep. Het is de maatschappij die zich aanpast en diversiteit als een meerwaarde ziet. Hindernissen voor sociale participatie worden (letterlijk en figuurlijk) verwijderd, zodat iedereen naar beste vermogen kan deelnemen aan het maatschappelijk leven.

Van initiatiefnemers van ruimtelijke projecten verwachten wij daarom ook dat zij hun bijdrage leveren aan een 'inclusief' Eindhoven.

Inclusiviteit gaat ook over een prettige leefomgeving en leefbare buurten. Ons vertrekpunt is daarbij dat iedere buurt zijn eigen karakter heeft zonder ongewenste concentraties van bevolkingsgroepen. We staan daarbij garant voor een basiskwaliteit. De buurten zijn schoon, heel en veilig. Daarnaast werken we met partners aan de verbetering van de wijken. Dat kan gaan om ruimtelijk ingrepen maar ook om aspecten als talentontwikkeling, veiligheid en sociale stijging. Bij nieuwe initiatieven zullen we daarom ook nadrukkelijk wegen wat de bijdrage is van een ontwikkeling aan de prettige leefomgeving.

De rol van de gemeente wordt daarbij meer bescheiden vanuit het besef dat inwoners zelf doorgaans goed weten wat ze nodig hebben om optimaal gebruik te maken van de sociale kwaliteit die onze stad biedt. Dat betekent niet dat de gemeente zich terugtrekt; het betekent dat de gemeente meer dan voorheen aansluit bij initiatieven en vragen van inwoners, in plaats van 'gestandaardiseerd aanbod' te leveren.

Woord van dank

Deze nota is tot stand gekomen door medewerking en bijdragen van een groot aantal personen van zowel binnen als buiten de gemeente Eindhoven.

We danken iedereen die zijn kennis en tijd beschikbaar heeft gesteld en willen daartoe noemen:

Geurt van Randeraat (SITE urban development)

Joop Petit (Phidias Community Innovation)

Jim Teunizen (Alba Concepts)

Jeroen Laven (Stipo)

Frank ten Have (Deloitte)

Harrie Nijland (Newland kennistransfer)

Barbara van Hoek (BVH Ruimte)

Kees de Graaf (Studio Platz)

Alle aanwezigen van de themasessie grond welke werd gehouden op 2 november 2016

Colofon

Dit is een uitgave van gemeente Eindhoven
postbus 90151, 5600 RC Eindhoven

Fotografie
© Jos Lammers
© Jan-Willem van den Enden
© Chloë van Diepen, DDW'14
© DDW 2015
© Jeroen de Priester

Uitgave maart 2017

