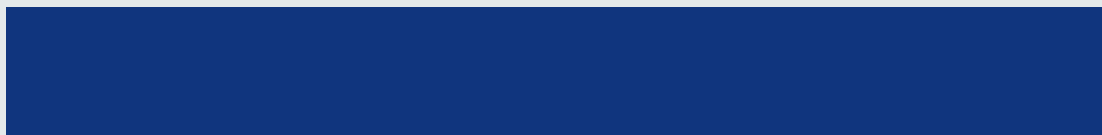


Nota van bevindingen (deel B)

# Evaluatie Brainport Smart District

Rekenkamer Helmond



# Evaluatie Brainport Smart District



Rekenkamer Helmond

Datum: 8 december 2025

Opdrachtgever: Rekenkamer Helmond

Contactpersoon: Willem Schiffers

Nadere inlichtingen: Thierry Wever; [thierry.wever@rigo.nl](mailto:thierry.wever@rigo.nl)

projectnummer: P 49200

*Afbeelding voorpagina: [www.brainportsmartdistrict.nl](http://www.brainportsmartdistrict.nl).*



RIGO is lid van de Vereniging voor Beleidsonderzoek (VBO) en gecertificeerd volgens ISO 9001:2015

---

WWW.RIGO.NL | DE RUIJTERKADE 112-C AMSTERDAM | IBAN NL 14 INGB 0002903851 | T 020 522 11 11  
INFO@RIGO.NL | POSTBUS 2805 1000 CV AMSTERDAM | BTW NR NL 0092.84.461.B.01 | KVK 33227618

 **Inhoud**

<b>1</b>	<b>Inleiding</b>	<b>1</b>
1.1	Aanleiding	1
1.2	Onderzoeksvragen	2
1.3	Werkwijze	3
1.4	Leeswijzer	3
<b>2</b>	<b>Ontwikkeling Brainport Smart District</b>	<b>6</b>
2.1	Tijdljn	7
2.2	Uitvoering door het college (en de ambtelijke organisatie)	7
2.3	Samenwerking met externe partijen en andere stakeholders	23
2.4	Kaderstelling en controle door de gemeenteraad	24
<b>3</b>	<b>Doeltreffendheid</b>	<b>26</b>
3.1	Inschatting risico's	26
3.2	Beheersmaatregelen	31
3.3	Eerdere koerswijziging?	34
3.4	Realisatie en geleerde lessen door betrokkenen	35
3.5	Gedane investeringen	37
<b>4</b>	<b>Rol van de gemeenteraad</b>	<b>40</b>
4.1	Informatievoorziening en de gemeenteraad	40
4.2	Rol- en positieneming van de gemeenteraad	40
4.3	Juiste, volledige en tijdige informatie?	42
	<b>Bijlage 1 Overzicht geïnterviewden</b>	<b>43</b>
	<b>Bijlage 2 Normenkader</b>	<b>44</b>
	<b>Bijlage 3 Analyse Jaarverantwoordingen</b>	<b>48</b>

# 1 Inleiding

De Rekenkamer van de gemeente Helmond heeft een evaluatie laten uitvoeren naar het project Brainport Smart District in de periode 2016 tot 2023. Met het onderzoek wil de Rekenkamer – indachtig haar missie – de gemeenteraad ondersteunen in zijn kaderstellende en controlerende rol. Dit rapport bevat de bevindingen van dit onderzoek.

## 1.1 Aanleiding

In 2006 sluit de gemeente Helmond met marktpartijen een samenwerkingsovereenkomst voor woningbouw op de uitleglocatie Brandevoort Noord. Het doel is om minimaal tweehonderd woningen per jaar te realiseren. Mede als gevolg van de verslechterde situatie op de woningmarkt wordt het woonconcept van een deel van de wijk vanaf 2016 aangepast. Samen met de Technische Universiteit Eindhoven (TU/e) en de provincie Noord-Brabant wordt het project Brainport Smart District (BSD) ontwikkeld. In 2023 vindt opnieuw een koerswijziging plaats. Vanaf 2024 wordt dit plan uitgewerkt onder de naam 'Nieuw Brandevoort'.

Naar aanleiding van een door de gemeenteraad unaniem aangenomen motie, heeft de Rekenkamer van de gemeente Helmond besloten een evaluatie te laten uitvoeren naar de gang van zaken rondom de planvorming en ontwikkeling van BSD. Het **doel** van de evaluatie is om inzicht te krijgen in de redenen die er zijn voor het niet tot uitvoering brengen van de 'slimme wijk' zoals vanaf 2016 werd voorzien. Daarnaast moet de evaluatie met **leerpunten** een solide basis bieden voor toekomstbestendige gebiedsontwikkeling in Helmond en **inzichten opleveren** voor een verantwoorde voortzetting van de wijk Brandevoort Noord.

Het belang van dit onderzoek wordt onderstreept in de reacties van de geïnterviewden op de openingsvraag: "Wat is het eerste wat er in je opkomt denkend aan BSD?":



## 1.2 Onderzoeksvragen

De Rekenkamer heeft de volgende hoofdvraag geformuleerd:

---

*“Wat zijn de redenen voor het niet tot uitvoering brengen van de slimme wijk (BSD) als onderdeel van Brandevoort Noord, zoals vanaf 2016 werd voorzien?”*

---

De hoofdvraag is uitgewerkt in een aantal deelvragen verdeeld over drie thema's:

### Ontwikkeling Brainport Smart District

- 1) Hoe is de ontwikkeling voor Brandevoort Noord/ BSD verlopen?

Deze vraag beantwoorden we vanuit drie invalshoeken:

#### Uitvoering door het college (en de ambtelijke organisatie)

- Welke redenen, visie en uitgangspunten lagen ten grondslag aan het ontwikkelen van Brandevoort Noord/ BSD als de slimme wijk?
- Welke redenen lagen ten grondslag aan het – in oktober 2023 – bijstellen van de ambities van Brandevoort Noord/ BSD en hoe verliep de koerswijziging?
- Hoe heeft het college gestuurd op de realisatie van BSD?

#### Samenwerking met marktpartijen en andere stakeholders

- Welke externe partijen waren vanuit welke rol en positie betrokken?
- Hoe is de betrokkenheid georganiseerd van stakeholders, waaronder inwoners, bedrijven en kennisinstellingen in het ontwikkelingsproces van Brandevoort Noord/ BSD?

#### Kaderstelling en controle door de gemeenteraad

- Op welke wijze is de gemeenteraad betrokken bij de vaststelling van de visie en uitgangspunten voor de slimme wijk en de eventuele bijstelling hiervan, gaande de ontwikkeling?
- Hoe heeft het college de raad vanuit zijn kaderstellende en controlerende rol in stelling gebracht?

### Doeltreffendheid

- 2) Zijn risico's voldoende ingeschat bij het maken van de verschillende keuzes in het ontwikkelingsproces van Brandevoort Noord/ BSD?
- 3) Welke beheersmaatregelen heeft de gemeente getroffen en met welk resultaat?
- 4) Was er eerder dan oktober 2023 reden om te komen tot een koerswijziging en zo, ja, waarom is het hier niet van gekomen?
- 5) Welke onderdelen van het oorspronkelijke plan voor de ontwikkeling van Brandevoort Noord/ BSD zijn gerealiseerd?
- 6) Welke financiële middelen zijn geïnvesteerd in Brandevoort Noord/ BSD in de periode 2016 - oktober 2023?

### Rol van de gemeenteraad

- 7) Heeft het college de gemeenteraad juist, volledig en tijdig geïnformeerd over de voortgang en eventuele afwijkingen en bijstellingen hiervan?
- 8) Hoe is de rol/ positieneeming van de gemeenteraad verlopen?

- 9) Op welke wijze heeft de gemeenteraad gebruik gemaakt van de aangeleverde (bijsturings)informatie?

### 1.3 Werkwijze

De evaluatie beslaat de **periode 2016 tot 2023**. Het startpunt is het moment dat besloten werd tot het wijzigen van Brandevoort Noord als traditioneel uitleggegebied voor woningbouw tot slimme wijk BSD. Het eindpunt is de koerswijziging van het college per oktober 2023. Om inzicht te krijgen in de argumentatie bij de keuze in 2016 en de verwachtingen van destijds, analyseren we ook de voorgeschiedenis.

De evaluatie is gebaseerd op bestudering van diverse (beleids-)documenten. Het beeld uit de documentstudie is verdiept met behulp van vijftien (groeps-)interviews. In dit rapport zijn citaten uit deze interviews verwerkt. Van elk interview is een gespreksverslag gemaakt wat ter verificatie aan de geïnterviewden is teruggestuurd. De citaten geven de beleving van de geïnterviewden weer. Een citaat is een sprekend voorbeeld bij een breder gedeelde bevinding. Een overzicht van de geïnterviewden is te vinden in bijlage 1. Ook de gemeenteraad is geïnterviewd.

#### Normenkader

Voor deze evaluatie is gebruik gemaakt van een normenkader. Voor deelvragen vier tot en met acht is een norm geformuleerd waarop de antwoorden op de deelvraag zijn getoetst. Bij het toetsen van de antwoorden van de norm, vormt de documentstudie en het oordeel van betrokkenen de basis.

Soms geldt dat er meer sprake is van een analysekader dan een norm, omdat een project als BSD zich niet volledig laat plannen. Het gaat er dan om hoe omgegaan wordt met risico-inschatting en –management. Deelvragen een tot en met drie hebben een feitelijk karakter en zijn niet getoetst aan een norm. Het normenkader is te vinden in bijlage 2 van dit rapport.

### 1.4 Leeswijzer

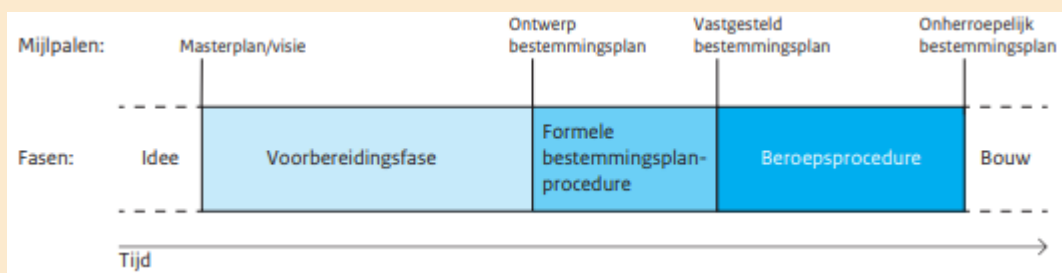
De nota van bevindingen is als volgt opgebouwd:

- In **hoofdstuk twee** wordt op basis van een feitenrelaas antwoord gegeven op de vraag: Hoe is de ontwikkeling van Brandevoort Noord/BSD verlopen? Het feitenrelaas is beschreven vanuit drie invalshoeken: de uitvoering door het college, de samenwerking met marktpartijen en andere stakeholders, en de kaderstelling en controle door de gemeenteraad. Ook wordt ingegaan op het plangebied Brandevoort. In de beantwoording van de overige onderzoeksvragen maken we gebruik van dit feitenrelaas.
- **Hoofdstuk 3** bevat de beantwoording van de onderzoeksvragen die ingaan op de doeltreffendheid. Achtereenvolgens komen aan de orde de risico inschatting en de genomen beheermaatregelen in dit kader. De mate waarin er aanleiding was om eerder dan in 2023 een koerswijziging in te zetten, de uiteindelijke realisatie plus geleerde lessen in dat kader en de gedane investeringen.
- In **hoofdstuk 4** bezien we tot slot de rol van de gemeenteraad. Achtereenvolgens komen de informatievoorziening, de rol- en positionering van de gemeenteraad en de vraag in hoeverre sprake is van juiste, volledige en tijdige informatieverstrekking aan de orde.

### Bij wijze van achtergrondinformatie: Gebiedsontwikkeling in stappen

In dit Rekenkameronderzoek staat een gebiedsontwikkeling centraal. Van een idee om ‘iets’ te gaan ontwikkelen tot en met het moment dat een plan is uitgevoerd, is een proces dat onderverdeeld kan worden in verschillende fasen (zie Figuur 1). Deze zijn vaak niet strikt af te bakenen en soms lopen deze (deels) parallel. Deze fasen monden uit in verschillende gemeentelijke plannen, waarna een volgende stap kan worden gezet, uiteindelijk uitmondend in de bouw van (deel)projecten. Dit gaat gepaard met een proces van “rekenen en tekenen” waarin de grondexploitatie een belangrijke rol speelt. Als ‘hulp’ in het lezen van deze nota van bevindingen staan we stil bij deze fasering, de verschillende mijlpalen die een rol spelen en het proces van ‘rekenen en tekenen’ en de verschillende elementen die hierin een rol spelen en op elkaar in werken.

Figuur 1 Fasering van gebiedsontwikkeling



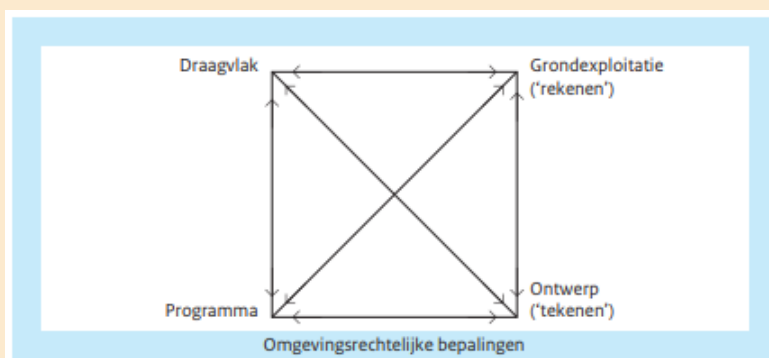
#### ‘Mijlpalen’

In de basis moet gekomen worden tot een **bestemmingsplan**<sup>1</sup> alvorens de bouw kan starten. Deze fase is afgerond wanneer het bestemmingsplan onherroepelijk is, hetgeen soms pas het geval is na een uitspraak door de bestuursrechter. De bestemmingsplanprocedure wordt voorafgegaan door een voorbereidingsfase die start met het **masterplan** of een ander visiedocument. De wijze waarop een dergelijke visie tot stand komt verschilt per project.

#### Programma, ontwerp, grondexploitatie en draagvlak

Gedurende het voorbereidingstraject van een plan vindt doorlopend interactie plaats tussen de verschillen elementen opgenomen in figuur 2: programma, ontwerp, grondexploitatie en draagvlak.

Figuur 2 Activiteiten voorbereidingsfase bestemmingsplan



<sup>1</sup> We maken hier gebruik van de terminologie gehanteerd in de Wet ruimtelijke ordening (Wro) gezien de toepasselijkheid hiervan op BSD. Per 1 januari 2024 vervangt de Omgevingswet de Wro. Sindsdien spreken we over het Omgevingsplan.

Veranderingen in het ontwerp van een plan kunnen negatieve gevolgen hebben voor de **grondexploitatie**. Die gevolgen kunnen het op hun beurt noodzakelijk maken het programma aan te passen, bijvoorbeeld door meer woningen toe te voegen. En die aanpassing kan weer het draagvlak voor het plan onder omwonenden ondermijnen. De keten kan ook worden gestart vanuit de andere hoekpunten. Een verandering van het programma, bijvoorbeeld vanwege een veranderde marktvrage, kan tot aanpassingen leiden in het ontwerp, wat gevolgen heeft voor de grondexploitatie, en mogelijk het draagvlak kan veranderen. In het planproces gaat het zo om heen en weer bewegen in het vierkant op zoek naar een optimum.

Een belangrijk punt van optimalisatie is het saldo op de grondexploitatie (GREX) die de gemeente opstelt; meestal moet deze ten minste nul zijn, maar liever positief (maximaal). De GREX is een begroting die de grondkosten en -opbrengsten van een ruimtelijke ontwikkeling in kaart brengt, en die belangrijke financieel-economische randvoorwaarden aan het programmeren en ontwerpen stelt. Vaak stellen grond- of ontwikkelingsbedrijven de eis dat een GREX ten minste budgetneutraal moeten zijn: de kosten en de opbrengsten van het plan moeten met elkaar (minimaal) in evenwicht zijn. De economische uitvoerbaarheid van het plan is niet alleen een voorwaarde voor de betrokken (markt)partijen, maar is ook een eis die aan een bestemmingsplan wordt gesteld door de wet. Kosten bestaan onder andere uit de grondverwerving, aanleg van publieke voorzieningen, bodemsanering en de sloop van gebouwen. Aan de opbrengstenkant staat de verkoop van de grond, en indirect (via de vastgoedexploitatie) de verkoop of verhuur van vastgoed, en eventuele subsidies die het plan ontvangt.

Ook moeten plannen passen binnen de **kaders die door de omgevingsrechtelijke bepalingen worden gesteld**. In wet- en regelgeving is vastgelegd waaraan een nieuwe ruimtelijke ontwikkeling moet voldoen. Zo zijn er regels op het gebied van de bescherming van de gezondheid (lucht, geluid, bodem, externe veiligheid), op het gebied van natuurbescherming (flora & fauna) en cultuurhistorie (archeologie en erfgoed). Een bestemmingsplan moet bij vaststelling voldoen aan al die wettelijke vereisten, soms zal dat gaan om specifieke normen (zoals bij geluid), soms moet worden aangetoond dat het bevoegd gezag rekening heeft gehouden met het specifieke belang (bijvoorbeeld externe veiligheid)<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> Zie: PBL, 2011, Omgevingsrecht en het proces van gebiedsontwikkeling, beschikbaar via: [https://www.pbl.nl/uploads/default/downloads/003122\\_Omgevingsrecht\\_het\\_proces\\_gebiedsontwikkeling\\_LR\\_v8\\_web.pdf](https://www.pbl.nl/uploads/default/downloads/003122_Omgevingsrecht_het_proces_gebiedsontwikkeling_LR_v8_web.pdf)

## 2 Ontwikkeling Brainport Smart District

Dit hoofdstuk geeft op basis van een feitenrelaas antwoord op de vraag: *Hoe is de ontwikkeling van Brandevoort Noord/BSD verlopen?* Het feitenrelaas is beschreven vanuit drie invalshoeken: de uitvoering door het college, de samenwerking met marktpartijen en andere stakeholders, en de kaderstelling en controle door de gemeenteraad. In de beantwoording van de overige onderzoeksvragen maken we uiteraard gebruik van dit feitenrelaas. In onderstaand kader wordt allereerst achtergrondinformatie gegeven over het plangebied Brandevoort.

### Plangebied Brandevoort

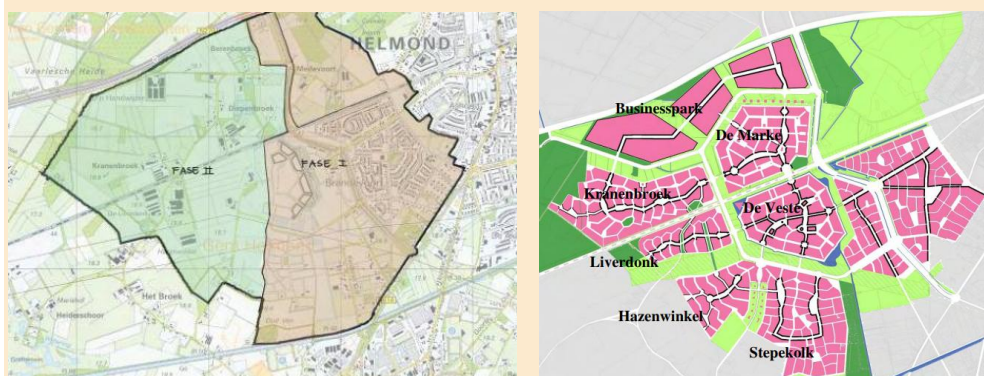
Brandevoort is een Vinex-wijk aan de westzijde van Helmond. Het onderliggende Masterplan werd in 1997 vastgesteld. De wijk is sinds de eeuwwisseling in aanbouw. Centraal in de wijk ligt De Veste met daar omheen De Buitens. De Veste kent een hoge dichtheid aan woningen en voorzieningen, in De Buitens (ook wel buurtschappen genoemd) is het woonmilieu landschappelijk.

Brandevoort Noord is als fase II onderdeel van de Vinex-wijk Brandevoort. Fase II ligt ten zuiden van de A270 (zie figuur 3). Het ontwikkelingsgebied breidt De Veste en De Buitens uit zoals ontwikkeld in fase I. Het plangebied beslaat ten noorden van het spoor De Marke (uitbreiding van De Veste) en ten zuiden van het spoor Kranenbroek, Liverdonk, Hazenwinkel en een klein deel van de buurt Stepekolk (uitbreiding van De Buitens). Voor de bedrijvigheid is in 2010 in het Bestemmingsplan een plek in het Businesspark Brandevoort voorzien (zie figuur 3).

Project BSD is voorzien op het plangebied van Brandevoort Noord ten zuiden van de A270 en ten noorden van de spoorlijn tussen Helmond en Eindhoven, en beslaat de plangebieden De Marke, Kranenbroek en het Businesspark (zie figuur 3).

In 2010 is voor Brandevoort Noord in het bestemmingsplan<sup>3</sup> een bouwprogramma van circa 3.000 woningen voorzien, waarvan circa 1.100 woningen in De Marke en 650 woningen in Kranenbroek. Het woningbouwprogramma bestaat in totaal uit 15% sociale huur, 10% sociale koop, 55% vrije sector (huur/koop) en 20% bouwkvavels.

*Figuur 3 Begrenzing Fase I en II van Brandevoort (Bestemmingsplan Brandevoort II Toelichting, februari 2010,) links en beoogde hoofdstructuur Brandevoort (Bestemmingsplan Brandevoort II Toelichting, februari 2010), rechts.*



<sup>3</sup> Bestemmingsplan Brandevoort II Toelichting, februari 2010.

## 2.1 Tijdlijn

Onderstaande tijdlijn geeft de sleutelmomenten weer in het project BSD. In paragraaf 2.2 zijn deze momenten toegelicht. In de tijdlijn zitten kruisverwijzingen naar de toelichting.

- > 2006 —◆ [🔗 Samenwerkingsovereenkomst Brandevoort II](#)
- > 2016 —◆ [🔗 College stelt bestuurlijke opdracht ‘slimme wijk’ vast](#)
- > 2018 —◆ [🔗 Raad keurt](#) [🔗 Nota Publiekrechtelijke kaders en uitgangspunten BSD goed](#)
- > 2018 —◆ [🔗 Oprichting Stichting BSD](#)
- > 2019 —◆ [🔗 College stelt](#) [🔗 Stedenbouwkundige visie vast](#)
- > 2019 —◆ [🔗 Aanvulling op Samenwerkingsovereenkomst Brandevoort II](#)
- > 2020 —◆ [🔗 Q-book als toetsingskader en planselectie](#)
- > 2020 —◆ [🔗 Wijziging stedenbouwkundige visie op onderdelen](#)
- > 2021 —◆ [🔗 Toekenning Woningbouwimpuls voor 500 tijdelijke woningen](#)
- > 2021 —◆ [🔗 Afspraken met de woningcorporaties](#)
- > 2021 —◆ [🔗 Innovatiepropositie BSD](#)
- > 2021 —◆ [🔗 Oplossingsrichtingen innovatiefinanciering](#)
- > 2021 —◆ [🔗 Doorrekening grondexploitatie](#)
- > 2022 —◆ [🔗 Raad stelt](#) [🔗 Masterplan en Beeldkwaliteitsplan BSD vast](#)
- > 2022 —◆ [🔗 Ontwerpbestemmingsplan en exploitatieplan ligt voor bij de raad](#)
- > 2023 —◆ [🔗 Q-book 2.0 wordt gepresenteerd door Stichting BSD](#)
- > 2024 —◆ [🔗 Raad besluit tot uitwerken](#) [🔗 Koerswijziging project BSD](#)

## 2.2 Uitvoering door het college (en de ambtelijke organisatie)

**Welke redenen, visie en uitgangspunten lagen ten grondslag aan het ontwikkelen van Brandevoort Noord/ BSD als de slimme wijk?**

### 2.2.1 Aanleiding en insteek

In 2016 stelt het college de bestuurlijke opdracht vast voor het ontwikkelen van een ‘slimme wijk’ in Brandevoort ten noorden van het spoor. Het idee om een ‘slimme wijk’ te realiseren komt uit de koker van de TU Eindhoven. Vanaf het prille begin trekken de TU Eindhoven, de provincie Noord-Brabant en de gemeente samen op om deze wijk te ontwikkelen. Dit met verschillende argumentaties zo blijkt uit de gespreksronde.

Vanuit de **TU Eindhoven** was er de wens om de opgedane kennis uit het faculteitoverstijgende Smart Cities-programma toe te passen in de praktijk. Een medewerker van de universiteit zegt: *“We zijn gemeenten gaan anschrijven dat we een wijk van de toekomst wilden gaan bouwen. We wilden de laatste stand van zaken van de techniek integraal toepassen in een wijk, zonder dat het te experimenteel werd. We wilden technieken toepassen die zichzelf al hadden*

bewezen. [...] Er bestaan voorbeelden van wijken met innovatie op één programmalijn, maar het integrale ontbreekt en dat is wat we wilden.” De TU Eindhoven vroeg geïnteresseerde gemeenten om een pitch uit te brengen over de invulling van een ‘slimme wijk’ in hun gemeente. De gemeente Helmond won. Het enthousiasme van de bestuurders, de omvang van het ontwikkelingsgebied en het gebrek aan beperkingen vooraf gaven de doorslag. De gesproken betrokkene vervolgt: *“In Tilburg had het gebied te veel beperkingen. In Eindhoven was het gebied niet voldoende groot. Dit gold niet voor het gebied in Helmond. Ook de wethouder en de burgemeester waren enthousiast en daar was een klik mee. Het lag voor de hand om Helmond te kiezen.”*

De **provincie Noord-Brabant** ziet heil in het project BSD omdat hiermee wordt gepoogd om met een herprogrammering van Brandevoort Noord op basis van een uniek conceptueel plan, beweging te krijgen in de woningbouwrealisatie ten tijde van de economische- en bouwcrisis van die jaren.: *“Brandevoort Zuid is onder invloed van de crisis vertraagd uitgevoerd, en toen lag in 2015 Brandevoort Noord op tafel. Ik zag een flinke programmering waarvan je je af kon vragen of die appelleerde aan de vraag [in crisistijd red.]. Omdat Brandevoort Zuid zo’n succes was, gingen omliggende gemeenten soortgelijke plannen ontwikkelen, wat een stukje van de vraag naar woningen in Brandevoort Noord afsnoopte. Het succes van Brandevoort Zuid was een valkuil voor het vervolg van Brandevoort Noord geworden.” En: “Vanuit de TU Eindhoven, de conceptkant, was het idee dat je met project BSD in staat was om tot een herprogrammering van Brandevoort Noord te komen. Hiermee kon je je onderscheiden van meer van hetzelfde, de kopieën van Brandevoort die opdoken in de regio. Met dit concept kon je op voorhand niet de conclusie trekken dat het financieel niet haalbaar zou zijn. De innovatie van project BSD kon worden gefinancierd door publieke en private middelen te mobiliseren. Als die unieke kwaliteit gevonden zou worden, is het een project waar de regio breed van kan profiteren. Woningbouw in Brandevoort Noord zou dan gerealiseerd kunnen worden zonder dat het andere plannen in de weg zou zitten. Bovendien was Brandevoort Noord goed ontsloten. Dit maakte dat er geen aanleiding was om de productieaantallen niet naar beneden bij te stellen. Anders waren we overgegaan tot het schrappen van de plancapaciteit.”*

Het **college** ziet met de bouw van de ‘slimme wijk’ de kans om invulling te geven aan verschillende opgaven die het op zich af ziet komen. Het gaat om maatschappelijke en economische opgaven op het gebied van onder andere mobiliteit, gezondheid en duurzaamheid<sup>4</sup>. In de Strategische Agenda 2016 – 2020 zijn deze opgaven toegelicht en zijn speerpunten benoemd. De **ambtelijke organisatie** voegt in het gesprek toe dat het college voorafgaand aan de start van het project BSD al zoekende was naar de invulling van Brandevoort Noord: *“Brandevoort had, inclusief Brandevoort Noord, in 2016 al af moeten zijn. [...] Er was een overcapaciteit aan plannen en het liep niet. Het is goed dat het gemeentebestuur destijds heeft stilgestaan bij de vraag hoe verstandig het is om met het ‘oude’ concept van Brandevoort Noord door te gaan. [...] De woningmarkt lag op z’n gat. De TU onderzocht hoe ze een slinger konden geven aan de woningmarkt vanuit innovatie en beloofde tegenover het concept geld beschikbaar te stellen.”* Met het project BSD kon het college ook ‘scoren’: *“Het was een prestigeproject waar het gemeentebestuur mee kon scoren. Dat is niks positiefs of negatiefs. Het was de wil om de stad op de kaart te zetten; enthousiasme.”*

## Visie

Helmond maakt onderdeel uit van de Brainport-regio. Met het project BSD willen de gemeente, de TU Eindhoven en de provincie Noord-Brabant dit benadrukken en een bijdrage leveren aan

---

<sup>4</sup> RIB 037, 19-05-2016.

de economische ontwikkeling en kennispositie op lokaal, regionaal, nationaal en internationaal niveau. De wijk moet een **slimme wijk** worden. De ambitie is dat BSD de slimste wijk van de wereld wordt en de wijk een voorbeeld is voor de rest van Nederland en de wereld. De slimme wijk houdt in dat nieuwe, slimme technologie wordt toegepast voor een duurzame, sociale en veilige wijk. De wijk biedt de mogelijkheid voor onderzoekers, bewoners en bedrijven om te experimenteren met creatieve en innovatieve ideeën, zoals ten aanzien van bouwmethoden, energieopwekking en -opslag en vervoersconcepten. Zodoende wordt de wijk gezien als real-life proeftuin ('living lab') voor nieuwe systemen, processen en diensten. De wijk is nooit af en zal voortdurend worden aangepast aan veranderende omstandigheden en technologieën, om de slimste wijk te kunnen blijven.

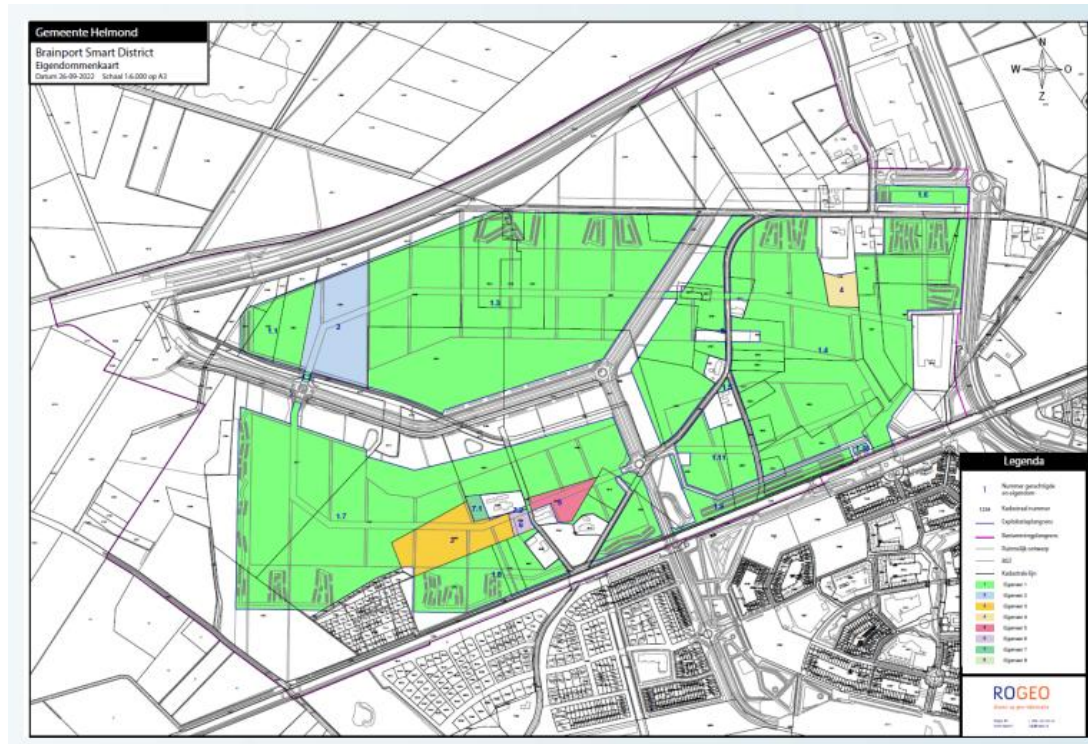
### 2.2.2 Inhoudelijke uitgangspunten en verloop gebiedsontwikkeling

In deze paragraaf beschrijven we het verloop van de gebiedsontwikkeling, en passant komen de inhoudelijke uitgangspunten zo aan de orde.

#### Samenwerkingsovereenkomst Brandevoort II

Project BSD wordt gerealiseerd op het plangebied van Brandevoort Noord ten zuiden van de N270 en ten noorden van de spoorlijn. Brandevoort Noord is als fase II onderdeel van de Vinex-wijk Brandevoort (zie kader en figuur 3, p. 7). Het merendeel van het plangebied van BSD is in eigendom van de gemeente. Andere percelen zijn in eigendom van **acht verschillende eigenaren** (zie figuur 4)<sup>5</sup>.

Figuur 4 Eigendommenkaart Brainport Smart District (bron: Gemeente Helmond, 26 september 2022).



<sup>5</sup> Themabijeenkomst Wijk van de Toekomst, 08-11-2022.

In november 2006 sluit de gemeente Helmond met marktpartijen de **Samenwerkingsovereenkomst Brandevoort II** (ook wel **Heads of Agreement**)<sup>6</sup>. Op grond van deze overeenkomst dragen de betreffende marktpartijen hun grondposities in en rondom het gebied over aan de gemeente in ruil voor het recht om, nadat de bestemmingsplanprocedure was afgerond en de gemeente (een deel van) het gebied bouwrijp had gemaakt, bouwrijpe kavels van de gemeente af te nemen. De Samenwerkingsovereenkomst betreft daarmee een bouwclaimovereenkomst<sup>7</sup>. In december 2017, september 2019 (officieel geen Allonge maar septemberafspraken), maart 2023 en voor het laatst in oktober 2024 is een Allonge<sup>8</sup> getekend bij de Samenwerkingsovereenkomst, waardoor deze op onderdelen is gewijzigd.

In gesprek geeft de TU Eindhoven aan dat de afspraak met de gemeente vanaf het begin was *“dat alle grond in het aangewezen gebied beschikbaar was voor project BSD en dat het tegen normale vierkante meter-prijzen zou worden uitgegeven. De tekorten die ongetwijfeld zouden ontstaan zouden we op andere manieren moeten verhalen.”* De praktijk was dus een andere, dit werd echter pas in een latere fase duidelijk (waarover hieronder meer).

De documentstudie wijst uit dat de onderdelen van het project BSD die zijn aan te merken als reguliere gebiedsontwikkeling worden bekostigd door middel van de gemeentelijke grondexploitatie. Om de innovatiedoelstellingen van project BSD te bereiken, zou een beroep worden gedaan op subsidieregelingen.

De grondexploitatie Brandevoort II bestaat uit enkele deelgebieden in Brandevoort Zuid (Stepekolk/ De Veste/ Liverdonk en Hazenwinkel) en Brandevoort Noord bestaande uit BSD. De grondexploitatie bestaat dus uit meerdere projecten. In de projectorganisatie is echter sprake van een ‘knip’. Deze knip kan worden teruggevonden in de gemeentelijke jaarverantwoordingen (waarover later meer). Een ontwikkelende partij zegt hierover: *“In de ambtelijke organisatie rondom BSD zijn Brandevoort-Noord en -Zuid opgeknipt. Er kwam een regiegroep (en werk- en projectgroepen) voor Noord en Zuid met elk een andere portefeuillehouder. Deze knip was financieel (in de grondexploitatie) echter niet gemaakt.”*

#### **Nota Publiekrechtelijke kaders en uitgangspunten**

Voor de ontwikkeling van BSD zoekt de gemeente vanaf het begin **samenwerking met ‘slimme spelers’** (zie paragraaf 2.1.1). In een 4-daagse sessie onder leiding van *bureau Malik* (zie paragraaf 2.2.2) leggen de ‘slimme spelers’ in april 2017 de basis voor **twalf ontwerpprincipes** (zie opsomming hieronder). De ontwerpprincipes vormen ‘het kompas’ om te komen tot samenhang en eenheid tussen het co-creatieproces tussen bewoners en stakeholders en de benodigde vrijheid om te experimenteren.

---

<sup>6</sup> Gemeentebld van Helmond 2024, 289233: Publicatie bouwclaim Nieuw Brandevoort, 12-09-2024 (zie deze [link](#))

<sup>7</sup> Ter toelichting: bij een bouwclaimovereenkomst verkoopt de eigenaar de ruwe bouwgrond aan de gemeente, die de grond bouwrijp maakt en delen reserveert voor de openbare ruimte. Vervolgens krijgt de voormalige eigenaar het recht om voor een equivalent van de oppervlakte verkochte grond, woningen te bouwen en hiervoor kavels grond terug te kopen (tegen de door de gemeente vastgestelde prijs, of met de gemeente na onderhandeling overeengekomen). Derhalve ligt er over het algemeen geen relatie tussen de locatie van de oorspronkelijke grond en de locatie van de uiteindelijke bouw kavels. Bij de overeenkomst kunnen nog verschillende andere afspraken worden gemaakt, met ieder een andere verdeling van risico’s tussen de gemeente en de eigenaar van de grond. Als de eigenaar bijvoorbeeld geen afnameplicht heeft, ligt het risico van gronduitgifte bij de gemeente.

<sup>8</sup> Een allonge is een aanvullend document dat aan een oorspronkelijke overeenkomst wordt gehecht om wijzigingen of aanvullingen aan te brengen, zonder het hele contract opnieuw op te stellen.

Alle activiteiten, faciliteiten, initiatieven en pilots die binnen BSD plaatsvinden moeten aan de ontwerpprincipes voldoen:

- 1) BSD en haar inwoners bevorderen kwaliteit van leven (inclusief geluk, cohesie en gezondheid);
- 2) Iedereen voelt zich veilig, zeker en welkom in de BSD-samenleving;
- 3) Activiteiten komen tegemoet aan de wereldwijde uitdagingen;
- 4) Faciliteiten en diensten worden door inwoners gedeeld en gebruikt naar vrije keuze;
- 5) BSD levert geen uitstoot van broeikasgassen en afval op;
- 6) Alleen hernieuwbare energiebronnen worden gebruikt die overtollige energie produceren. In BSD wordt geen aardgas gebruikt;
- 7) Nieuwe bronnen en materialen worden alleen gebruikt als er geen alternatief is
- 8) Mobiliteit is voor iedereen toegankelijk;
- 9) Inwoners worden in staat gesteld om zelfredzaam te zijn als het gaat om de gezondheidszorg en ziektepreventie;
- 10) Alle gegenereerde data en de daaraan gelieerde inkomsten worden gedeeld en beheerd door BSD-inwoners;
- 11) Ontwikkelingen worden geïmplementeerd als een co-creatieproces (inclusief inwoners, onderzoekers, bedrijfsleven en overheid) en zijn aanpasbaar aan toekomstige veranderingen;
- 12) Ontwikkelingen zijn niet alleen van toepassing op BSD, maar ook op andere wijken in Helmond, steden in Nederland, en wereldwijd.

Langs **zeven programma's** is vervolgens aan de ontwikkeling van BSD vorm en inhoud gegeven:

1) *Aantrekkelijke Circulaire Wijk*

Duurzame ontwikkeling vormt de basis voor Brainport Smart District. Het wordt een aantrekkelijke woonomgeving waar zelfvoorzienendheid, organische ontwikkeling, co creatie met eindgebruikers, de samenwerking van de mens met de natuur en haar hulpbronnen worden gecombineerd met de technologie van vandaag en morgen. De transitie van de 'lineaire economie' naar de 'circulaire economie' wordt vormgegeven op onder meer het gebied van bouwen, energie, water, voedsel en zorg.

2) *Participatie*

In het besluitvormingsproces beslissen bewoners en bedrijven door actieve deelname mee over de totstandkoming en het beheer van BSD. Het betreft het toepassen van processen om verschillende 'lagen' van betrokkenheid van burgers te faciliteren en te onderhouden.

3) *Sociale en Veilige Wijk*

Doelstelling binnen het brede sociale domein is het versterken van de sociaaleconomische basis en het realiseren van 'sociale stijging'. De ambitie is dat alle inwoners kunnen meedoen, rondkomen en vooruitkomen. Sociale samenhang draagt eveneens bij aan een buurt die veilig is en waar mensen zich veilig voelen.

4) *Gezonde Wijk*

De ambitie is dat welzijn en gezondheid gestimuleerd worden door enerzijds elkaar te helpen en anderzijds door een schone, groene en aantrekkelijke buitenruimte te creëren die uitnodigt tot beweging en ontmoeting. Het gewenste resultaat is om te komen tot een nieuw en duurzaam gezondheidszorgsysteem met een focus op

preventie door gebruik te maken van technologie en omgeving en door in te zetten op een sterke sociale basis.

#### 5) *Digitale Wijk*

Het uitgangspunt is dat alle gegenereerde data en inkomsten door bewoners zelf worden beheerd en gedeeld. Interactie tussen de fysieke omgeving (de hardware) en de digitale omgeving leidt ertoe dat het onderscheid vervaagt en nieuwe mogelijkheden ontstaan om samen te leven in de wijk. Systemen en diensten worden gebaseerd op open standaarden ten einde interoperabiliteit te waarborgen.

#### 6) *Mobiele Wijk*

Nieuwe technologieën zoals geautomatiseerde voertuigen en nieuwe organisatiestructuren zoals car&ride-sharing bieden kansen om het comfort van reizigers te vergroten, de impact op het milieu te verminderen en zijn daarnaast minder duur en flexibeler. Mobiliteit wordt een vanzelfsprekendheid. Samen met de inwoners worden deze concepten verkend en worden alternatieven ontwikkeld voor persoonlijk gemotoriseerd vervoer en goederen bezorging.

#### 7) *Wijk met Energie*

Energietechniek ontwikkelt zich razendsnel. Het ontwerpen van een gebruikersgericht energiesysteem met onder andere een 'smarter-grid'-benadering is cruciaal voor een adaptief energiesysteem in tijd en technologie. De overvloedige energie wordt in BSD aangewend voor gratis, toegankelijke, hernieuwbare en betrouwbare energie.

Vervolgens zijn de programma's uitgewerkt in **projectfiches** waarin de randvoorwaarden staan beschreven in termen van tijd, geld, kwaliteit, informatie, organisatie en communicatie om te komen tot realisatie.

De ontwerpprincipes, de zeven programma's en de projectfiches staan omschreven in het **Plan van Aanpak Brainport Smart District (Deel A)** en het **Inspiratieboek (deel B)**. In de **Nota Publiekrechtelijke kaders en uitgangspunten (Deel C)**<sup>9</sup> zijn de relevante vigerende beleidskaders weergegeven. Deze Nota – waarin ook de uitgangspunten uit Deel A en B zijn opgenomen – vormt het vertrekpunt voor het opstellen van de gemeentelijke stedenbouwkundige visie.

In de Nota (deel C) is opgenomen dat BSD een wijk wordt van circa 1.500 woningen en twaalf hectare businesspark.

#### **Oprichting Stichting BSD**

In mei 2018 wordt de **Stichting Brainport Smart District** opgericht<sup>10</sup>. Om de innovatieve doelstelling van BSD te realiseren, moet een beroep worden gedaan op externe financiering. Omdat een deel van deze subsidiemiddelen niet rechtstreeks toegankelijk is voor gemeentelijke organisaties, wordt een Stichting opgericht. De gemeente Helmond, de provincie Noord-Brabant, Brainport Development, de TU Eindhoven en Tilburg University maken onderdeel uit van het bestuur van de Stichting.

Ambtenaren geven in gesprek aan dat het zoeken was naar hoe de Stichting gefinancierd kon worden vanuit de gemeente: *“Het was een lastig proces om de financiering van de Stichting in*

---

<sup>9</sup> De drie stukken zijn vastgesteld door het college op 06-02-2018 en goedgekeurd door de gemeenteraad op 27-02-2018.

<sup>10</sup> Bijlage 2 Akte van Oprichting Brainport Smart District, 31-05-2018.

*te regelen. In 2018 is besloten de Stichting voor te financieren. Toen moest worden gezocht op welke basis overheidsgeld overgemaakt kon worden. Daar zijn staatssteundeskundigen bijgehaald. We zijn tot een subsidierelatie gekomen omdat er alleen publieke partijen in de Stichting zitten.”*

Uit gevoerde gesprekken komt terug dat de Stichting ook is opgezet met het idee dat het een slagvaardiger gremium is dan de gemeente voor de innovatieontwikkeling van BSD. Een Stichting hoeft bijvoorbeeld niet altijd langs de gemeenteraad of het college en kan daardoor meer tempo maken (zie paragraaf 2.3.2). Een lid van de Stichting licht toe: *“Het is een aparte Stichting, maar opgericht op basis van inspanningen vanuit de gemeente om innovatie mogelijk te maken. Innovatiekracht is in de Stichting gelegd, omdat die niet voor handen was binnen de gemeente zelf. Stichting en gemeente moesten een verlengstuk van elkaar vormen.”*

### **Stedenbouwkundige visie**

In februari 2019 stelt het college van Burgemeester en Wethouders de stedenbouwkundige visie<sup>11</sup> vast. De eerder opgestelde ontwerpprincipes, programma's en projectfiches zijn door UNStudio (projectleiding en stedenbouwkundige planning), Felixx Landscape (natuur- en landschapsonwerp), Metabolic (circulariteit en klimaatadaptatie), Habidatum en UNSense (data- en technologiestrategie) vertaald naar een stedenbouwkundige visie.

De stedenbouwkundige visie is geënt op zeven kernaspecten:

- BSD's zeven programmalijnen zijn toegepast in een Living Lab model, waar nieuwe initiatieven worden getest en gevalideerd.
- De visie biedt een flexibel grid dat op basis van vraag wordt ontwikkeld in plaats van een vooraf gefixeerd plan.
- Zowel bebouwde als natuurlijke gebieden worden beschouwd als productieve gebieden, waar een mix van leven, werken en vermaken wordt aangemoedigd.
- De visie vertaalt BSD's hoge ambities op vlak van klimaatadaptatie en circulariteit in een raamwerk dat verzekert dat sociale, economische- en klimatologische duurzaamheid worden bereikt.
- Flexibiliteit en adaptiviteit van het raamwerk zijn vertaald in het BSD-paspoortstelsel, waarin voor elk perceel algemene richtlijnen voor gebruik zijn vastgelegd – deze kunnen worden geïnterpreteerd en ontwikkeld afhankelijk van de behoeften van gebruikers.
- BSD's data-universum is geïntroduceerd als raamwerk om data en informatie te delen en daarmee de efficiëntie en connectiviteit van bewoners te versterken en verrijken.
- De stedenbouwkundige visie is het resultaat van een intensief proces met de kern van het Brainport Smart District team, gemeentelijke experts op diverse gebieden, participatiesessies met bewoners en kennisinstellingen.

In de stedenbouwkundige visie is het **plangebied verdeeld in een reeks stroken** (van noord naar zuid), waarbij elke strook een eigen bebouwingsdichtheid heeft. In de plandelen met de hoogste dichtheid komen maximaal zestig woningen per hectare (gebouwen met vier tot zes woonlagen). Het gaat om eengezinswoningen en appartementen die beide variëren in grootte. De lineaire landschapsstructuren vormen een conditionerend raamwerk. De inrichting van de lijnen draagt bij aan de werking van de aangrenzende gebieden, en het functioneert als langzaamverkeersstructuur.

---

<sup>11</sup> Stedenbouwkundige visie Brainport Smart District, februari 2019 (zie deze [link](#)).

Er is sprake van menging van wonen en werken, en er kunnen in de wijken gedeelde voorzieningen komen, zoals keukens, tuinen en leesruimtes. In het hart van de wijk is een centraal park bedacht van twaalf hectare. Het park wordt collectief bezit van de gebruikers. Rond de buurten is tachtig hectare beschikbaar voor voedselproductie, wateropslag, natuur en energieopwekking.

De stedenbouwkundige visie vormt de basis voor het nieuw op te stellen bestemmingsplan, omdat de ontwikkeling van BSD niet past in het huidige bestemmingsplan.

#### **Aanvulling op Samenwerkingsovereenkomst**

In september 2019 wordt een aanvulling op de Samenwerkingsovereenkomst Brandevoort II uit 2006 gedaan. In deze (september)afspraken wordt met een ontwikkelende- en bouwende partij afgesproken dat de focus in eerste instantie wordt gelegd op de woningbouwversnelling in het zuidelijk plangebied binnen Brandevoort-Zuid. In het gesprek licht deze partij toe: *“Er moest gebouwd worden en dat kon daar snel. [...] Er werd op verzoek van de Stichting BSD en de gemeente tijdelijk wat meer afstand genomen van BSD fase 1 (Brandevoort Noord). Vervolgens is zonder onze inbreng een nieuw stedenbouwkundig plan tot stand gebracht. Een en ander vond plaats in afwijking van de Samenwerkingsovereenkomst Brandevoort II. Conform de september 2019 afspraken zijn wij als samenwerkingspartner toch onverminderd proactief blijven meedenken met fase 1 (ook rond de realisatie van 500 tijdelijke woningen). In fase 2 zouden wij intensiever aanhaken en actief gaan ontwikkelen, gebruikmakend van de leerpunten uit fase 1 BSD.”*

De partij vervolgt: *“Tussen ons [...] en de gemeente zat voor 2019 spanning. In Brandevoort-Zuid lag een hoog ambitieniveau op met name beeldkwaliteit wat fors extra kosten met zich meebrengt. De plannen die daar gerealiseerd moesten worden kwamen, mede door de financiële crisis en de kosten, mondjesmaat van de grond, maar er moest gebouwd worden. De gemeente verhoogde ondertussen ook de grondprijzen zonder overleg. Dat heeft in die tijd geresulteerd in een aantal crisisplannen en sobere bouw. [...] Als de gemeente nu op een andere manier een hoog ambitieniveau neerlegt voor Brandevoort-Noord, dan is onze insteek: eerst focus op Zuid. Dat is al moeilijk genoeg in dit tijdsgewricht. Daarom is in de Allonge [de septemberafspraken] van 2019 de insteek geweest om te focussen op Brandevoort Zuid, de gemeente de tijd te geven om te starten en te proberen met fase 1 en daarna als samenwerkingspartner aan te haken in fase 2 wanneer er meer realiteitszin in zit en de leermomenten zijn benut. Hierna zouden in fase 2 BSD ook de bouwclaims ingevuld kunnen worden, zoals bepaald in de Samenwerkingsovereenkomst Brandevoort II. [...] Als het ambitieniveau zo hoog zou zijn als voor fase 1, dan zou fase 2 vertragen en zou er voor deze fase naar onze verwachting (te laat) een koerswijziging volgen. We hebben wel met de gemeente uitgesproken dat fase 1 ook kan dienen als ‘proeftuin’. Ook wij waren wel benieuwd naar de haalbaarheid van een aantal ambities.”*

Het feit dat er een bouwclaim lag weet dan ook Stichting BSD. Dit heeft vervolgens voortdurend op de achtergrond meegespeeld en leidt nog meerdere malen tot nieuwe overeenkomsten. Vanuit de optiek van de Stichting was dat echter een “probleem van de gemeente”. Het was een afspraak die de gemeente had gemaakt en waarover de gemeente gesprekken voerde.

#### **Q-book als toetsingskader en planselectie**

In juni 2020 stelt de Stichting BSD het Quality Book (hierna Q-book) vast. Het boek beschrijft het **integrale toetsingskader (kwaliteitsrichtlijn) van de acht programmalijnen**. Aan de zeven programmalijnen zoals eerder gepresenteerd wordt de lijn ‘wijk met water’ toegevoegd. Een programmamanager van de Stichting licht toe: *“Als programmamanager was je in de lead voor een hoofdstuk uit het Q-book. Dat was niet omdat je in je eentje de expertise diende te*

*hebben op een onderwerp, het was de bedoeling dat we alle kennis die er op het onderwerp was bundelden en samenbrachten in dat hoofdstuk. [...] Het Q-book staat los van het stedenbouwkundig plan dat later door een extern bureau is opgesteld. De inhoud van het Q-book en het stedenbouwkundig plan moesten wel overeenstemmen.”* Ook is in het Q-book vastgelegd wat het **ambitieniveau** is waaraan de projectvoorstellen binnen het plangebied BSD moeten voldoen. In die periode haalt BSD ook de internationale media. In juli 2020 publiceert de NY Times een artikel over BSD<sup>12</sup>.

Het Quality Team<sup>13</sup> (hierna **Q-team**) wordt eind 2020 geïnstalleerd. Dit team moet de implementatie van de stedenbouwkundige visie begeleiden en moest erop toezien dat de kernambities worden behaald. In het Q-Team zitten onder andere leden van het Stichtingsbestuur BSD, hoogleraren en professoren en een afgevaardigde van UNStudio (medeopsteller van de stedenbouwkundige visie)<sup>14</sup>. Het Q-team begeleidt de implementatie van de stedenbouwkundige visie en adviseert het college ten aanzien van de ruimtelijke kwaliteit van projecten in het plangebied, en het bestuur van de Stichting ten aanzien van de passendheid van initiatieven/activiteiten binnen de doelstellingen van BSD. Het Q-team moet daarnaast concrete voorstellen voor de invulling van BSD gaan toetsen aan het Quality Book. Een gesproken lid van het Q-team geeft aan: *“Het Q-team had de taak om de innovatielat hoog te leggen. Onze opgave was om de innovatie te borgen en criteria ervoor aan te geven. De praktische bruikbaarheid in de praktijk, dat zat niet in het Q-team. Het borgen van innovatie hebben we in het Q-book gedaan.”*

De werkwijze met het Q-book bood volgens de gesproken ambtenaren ruimte om flexibel om te gaan met problemen die zij tegenkwamen in reguliere gebiedsontwikkeling: *“Projectvoorstellen werden niet alleen beoordeeld op het Bouwbesluit, maar ook op andere (programma)lijnen via het Q-book”*. De bedoeling was om het Q-book jaarlijks te evalueren en zo nodig bij te stellen naar meer of minder ambitieuze kaders. Het Q-book wordt in februari 2021 door de gemeenteraad vastgesteld<sup>15</sup>.

Vervolgens wordt vanuit de Stichting een planselectie voor de invulling van BSD opgestart, in de vorm van *business challenges* (andere benaming voor *light tenders*). Dit was bedoeld om consortia voor een bepaald aantal woningen aan project BSD te binden. Er worden tweehonderd plannen ingediend en gepitcht. Uiteindelijk wordt **met veertig consortia (ontwikkelaars, bouwers, corporaties en particulieren) een intentieovereenkomst gesloten door de Stichting**. De gemeente is hier geen ondertekenende partij.

De plannen/projecten die zijn ingediend zijn door het Q-team beoordeeld en moesten op drie van de acht programmalijnen excelleren om geselecteerd te worden. Met deze veertig consortia komen circa 1.000 woningen in ontwikkeling<sup>16</sup>. De gemeente heeft hiervoor de noodzakelijke gronden in bezit en er is een sluitende grondexploitatie<sup>17</sup> zo geeft men aan.

---

<sup>12</sup> Zie deze [link](#).

<sup>13</sup> Het Q-Team heeft een huishoudelijk reglement (Reglement van Orde Quality Team) waarin de projectgewijze werking van het Q-Team is beschreven. De Verordening Quality Team Brainport Smart District (zie deze [link](#)), wordt in juli 2019 door de gemeenteraad vastgesteld.

<sup>14</sup> Zie voor de leden deze [link](#).

<sup>15</sup> Raadsvoorstel 6, Kwaliteitsboek (Q-boek) Brainport Smart District, 9 februari 2021.

<sup>16</sup> Raadsvoorstel 19, Masterplan, Beeldkwaliteitsplan en financiële Impact Brainport Smart District, 22 februari 2022.

<sup>17</sup> Statenmededeling Rol provincie bij Stichting Brainport Smart District, 28-03-2023 (zie deze [link](#)).

### Wijziging stedenbouwkundige visie

In september 2020 wordt door de Stichting BSD in samenwerking met de colleges van de gemeente en de provincie Noord-Brabant gestart met een **onderzoek over de toekomstige financiering van de benodigde innovatie voor BSD**. Het onderzoek heeft als uitgangspunt dat het beoogde niveau van innovatie (zoals beschreven in het Q-book) op peil blijft en dat de woningbouwproductie kan worden gerealiseerd. Op basis van het onderzoek worden er aanpassingen gedaan aan de programmering en het ontwerp van de stedenbouwkundige visie, om tot een financieel uitvoerbaar (exploitatie)plan te komen. De belangrijkste aanpassing is het aantal woningen. In plaats van 1.500 woningen zullen in BSD maximaal 2.100 permanente woningen gebouwd worden<sup>18</sup>. BSD bestaat dan uit een eerste fase van circa 1.100 woningen. In de tweede fase zou de bestaande bouwclaim worden ingevuld. Hiermee zou deze bouwclaim – en dus ook de gemaakte afspraken in de (september)afspraken van 2019 – de opstart van BSD niet in de weg staan zo redeneerde de Stichting BSD.

### Toekenning Woningbouwimpuls

In februari 2021 kent het Rijk € 3.2 miljoen toe uit de Woningbouwimpuls voor het project BSD ten aanzien van de realisatie van 500 tijdelijke woningen<sup>19</sup> (woningen die voor 15 jaar worden vergund). De tijdelijke woningen komen op een plot die op enige afstand van de huidige woningen ligt, op gronden van de gemeente, en dicht bij de ontsluitingsweg de Voort<sup>20</sup> (zie figuur 2). Er wordt begonnen met de ontwikkeling van de eerste 52 tijdelijke woningen in Telkesveld door mHome. Voor de overige woningen kunnen ook andere partijen worden gevonden. De tijdelijke woningen zijn bedoeld om in te spelen op de acute woningbehoefte en volgen uit de gesloten Woondeal met de provincie<sup>21</sup>. De economische crisis is op dat moment voorbij en de vraag trekt aan.

*Figuur 5 Locatie van de 500 tijdelijke woningen (bron: Presentatie tijdelijke woningen BSD, 29-04-2021).*



Roze arcering: Locatie 500 tijdelijke woningen

<sup>18</sup> RIB 40, 30-03-2021.

<sup>19</sup> RIB 24, 18-02-2021.

<sup>20</sup> Antwoorden op technische vragen CDA tijdelijke woningen BSD, 29-04-2021.

<sup>21</sup> Commissieformat Tijdelijke woningen in Brainport Smart District, 20-04-2021 en jaarverantwoording 2019.

## Afspraken met de woningcorporaties

In 2021 wordt in de samenwerkingsafspraken (ook wel prestatieafspraken) met de *woningcorporaties Compaen, Woonbedrijf Eindhoven en woCom* afgesproken dat een kleine projectorganisatie met deelnemers van de gemeente en corporaties zich buigt over de lopende gebiedsontwikkeling en de sociale ruggengraat van Brandevoort/BSD<sup>22</sup>. Afgesproken wordt dat er 25% sociale woningbouw zou komen in BSD.

Een gesproken medewerker van een corporatie licht toe: *“Het proces na de pitches [projectselectie red.] liep eigenlijk niet. Vanuit ontwerpersperspectief is het ingewikkeld om iets te ontwerpen als er geen programmatische context wordt gegeven en het project op innovatie gestoeld is. [...] We [de drie woningcorporaties red.] waren het eens dat BSD niet opschoot. We besloten ons op te werpen als logische partner van de gemeente, die steun kon bieden zodat het plan voort kon gaan. Als we krachten bundelen ontstaat er een ankerpunt in ‘het weiland’ waar je de rest van BSD omheen kan bouwen was de gedachte. Door een percentage van 25% sociale huurwoningen af te spreken was er ook de zekerheid voor de woningcorporaties dat dit programmatische uitgangspunt geborgd was.*

De medewerker vervolgt: *“Met zijn drieën waren we als het ware één corporatie om zo ook het aantal betrokken partijen te reduceren. De gemeente moest wennen aan de idee dat de corporaties nergens heen gaan. We zijn aanspreekbaar op de lange termijn ten aanzien van het functioneren van wijken en buurten. Daarom hebben we ons ook verenigd: dat zou ook een kenmerk moeten zijn van BSD. Het moest een inclusieve wijk worden. Dan is de corporatie een logische partner.”*

## Innovatiepropositie BSD

Samen met de Stichting BSD wordt een innovatiepropositie ontwikkeld, waarmee wordt ingezet op financiering van de innovatieve aspecten binnen BSD uit nationale en Europese fondsen. In mei 2021 wordt deze propositie gedeeld met de gemeenteraad<sup>23</sup>. Vanuit de innovatiepropositie wordt toegewerkt naar externe financiering, en een aanvraag voor het Nationaal Groeifonds (NGF). Een lid van de Stichting voegt toe: *“De subsidieaanvraag aan het NGF is twee keer voorgelegd. De eerste versie was on hold gesteld vanuit NGF, dat gold voor hele gebouwenconsortium, om de aanvraag aan te scherpen. Dat maakte dat bedragen veranderden. Eerst werd ingestoken op 200 miljoen o.i.d., dat werd gekapt op 100 miljoen. Dan moet je aan alle kanten comprimeren.”*

## Oplossingsrichtingen innovatiefinanciering

In de tweede helft van 2021 wordt de gemeenteraad meermaals geïnformeerd en gevraagd aandachtspunten mee te geven aangaande de ontwikkeling van de grondexploitatie en de financiering van de innovaties binnen project BSD in aanloop naar verdere besluitvorming. Het college formuleert een financieringsopgave bestaande uit twee onderdelen:

- 1) het komen tot een financieel verantwoorde grondexploitatie BSD; en,
- 2) de bekostiging van de innovatie (sociaal, technisch en proces) buiten de grondexploitatie om.

Het college legt de eerste contouren van een oplossingsrichting voor. Gedacht wordt aan een geoptimaliseerd stedenbouwkundig plan en gedifferentieerd woningbouwprogramma (25% sociale huur). Dit resulterend in een extra tekort van € 2,5 miljoen ten opzichte van de

---

<sup>22</sup> RIB 44, 28-03-2023.

<sup>23</sup> RIB 57, 12-05-2021.

financiële (reeds getroffen) voorziening. Ook denkt men aan een nieuw gronduitgiftemodel, het zogenaamde ‘campusmodel’<sup>24</sup> om financiële middelen te genereren t.b.v. innovaties, het aantrekken van externe financiering op basis van de innovatiepropositie, met een nadrukkelijke focus op het Nationaal Groeifonds en het aangaan van langdurige partnerschappen met de Helmondse woningcorporaties en maatwerk samenwerkingen met private partijen.<sup>25</sup>

### Doorrekening grondexploitatie

In oktober 2021 vindt een doorrekening plaats van de grondexploitatie van deelgebied Brandevoort-Noord op grond van de laatste inhoudelijke uitgangspunten. In afwachting van een raadsbesluit daartoe is er nog geen sprake van een splitsing van de grondexploitatie in een grondexploitatie van project BSD en de andere projecten binnen Brandevoort-Noord.

Deze doorrekening leidt tot een nadelig financieel resultaat, welke eerder al aan de gemeenteraad aangekondigd was (o.a. opiniecommissie 8 juli 2021). Het negatieve resultaat komt onder andere door het ophogen van het percentage sociale huurwoningen in het woonprogramma naar 25% als gevolg van de gemaakte afspraken met de woningcorporaties (later ook geborgd in het Masterplan en Beeldkwaliteitsplan, zie hieronder), en het verlengen van de looptijd waardoor de rentelast uit het verleden drukt op het resultaat. Het verlengen van de looptijd wordt veroorzaakt door het toevoegen van 600 woningen en het mogelijk maken van 500 tijdelijke woningen<sup>26</sup>.

### Masterplan en Beeldkwaliteitsplan BSD

In februari 2022 stemt de gemeenteraad in met het Masterplan en Beeldkwaliteitsplan BSD<sup>27</sup>. Dit vormt een aanvullend ontwikkelkader voor het Q-book. Het Masterplan en Beeldkwaliteitsplan<sup>28</sup> vormen de inhoudelijke basis voor het op te stellen bestemmings- en exploitatieplan. In het bijbehorende raadsvoorstel is opgenomen dat het woningbouwprogramma bestaat uit onder andere 2.073 permanente woningen, 500 tijdelijke woningen, 4 hectare bedrijventerrein en 4 hectare woonwerkmilieus. Ook is opgenomen dat 25% van het woningbouwprogramma van BSD voor de sociale doelgroep zal zijn, waarvan 12,5% huurappartementen en 12,5% eengezinswoningen. Dit percentage is hoger dan de oorspronkelijke 15% sociale huur opgenomen in het Bestemmingsplan Brandevoort II, dat overigens al eerder iets was opgehoogd naar 18%.<sup>29</sup>

De gemeenteraad stemt ook in met de nadelige financiële impact van de wijziging ten opzichte van de grondexploitatie van Brandevoort II. Doorrekening van de grondexploitatie laat een

---

<sup>24</sup> In het campusmodel verkoopt de gemeente de grond niet aan de nieuwe bewoners/eigenaren, maar verhuurt/verpacht zij de grond. De gemeente ontvangt daardoor een terugkerend bedrag dat is gekoppeld aan de waarde van de grond, waarmee blijvende inkomsten ontstaan die kunnen worden ingezet voor innovatie. Hierbij zou de gemeente ook vervangen kunnen worden door een nieuw op te richten bedrijf dat het campusmodel exploiteert en beheert (zie onder meer Presentatie t.b.v. Raadsbijeenkomst 7 oktober 2021).

<sup>25</sup> Opiniecommissie, 8-07-2021.

<sup>26</sup> Financiële impact Brainport Smart District, 22-02-2022.

<sup>27</sup> Raadsvoorstel 19, Masterplan, Beeldkwaliteitsplan en financiële Impact Brainport Smart District, 22-02-2022.

<sup>28</sup> Zie [deze link](#).

<sup>29</sup> Themabijeenkomst Wijk van de Toekomst: Samen bouwen aan de maatschappij van morgen, 08-11-2022 en Financiële impact Brainport Smart District, 22-02-2022.

negatief resultaat zien van € 35 miljoen<sup>30</sup>. Dit resultaat is minder nadelig dan de doorrekening uit oktober 2021<sup>31</sup>.

### **Ontwerpbestemmings- en exploitatieplan**

In december 2022 wordt het Chw-ontwerpbestemmingsplan<sup>32</sup> en het ontwerpexploitatieplan van BSD ter inzage gelegd bij de gemeenteraad. Het ontwerpbestemmingsplan maakt de ontwikkeling van (een deel van) de percelen voor (hoofdzakelijk) woningbouw en commerciële en maatschappelijke voorzieningen mogelijk. Besluitvorming door de raad heeft niet plaatsgevonden.

Voor de economische uitvoeringsparagraaf van het ontwerpbestemmingsplan is het wettelijk verplicht een exploitatieplan op te stellen, in verband met de aangewezen bouwplannen op grond van derden<sup>33</sup>. Er wordt een ontwerpexploitatieplan opgesteld, omdat de gemeente niet met alle eigenaren binnen het plangebied een anterieure overeenkomst heeft kunnen sluiten<sup>34</sup>.

De ingediende zienswijzen op het ontwerpbestemmingsplan gaan met name over de parkeernormen (het vereisen van een parkeernorm van 0,2 wordt door een indiener van de zienswijze als onhaalbaar geacht) en over economische haalbaarheid.

De bij het raadsvoorstel gevoegde doorrekening van het ontwerpbestemmingsplan toont een fors extra tekort op de grondexploitatie van deelgebied Brandevoort Noord, het tekort is dan potentieel € 67 miljoen. Dit is bijna een verdubbeling van de eerdere doorrekening.

### **Q-book 2.0**

In mei 2023 wordt het Q-book 2.0 gepresenteerd<sup>35</sup>. Dit is een vervolgvorsie van het eerder opgestelde Q-book. Een programmanager van de Stichting licht toe: *“Achter Q-book 2.0 zaten in grote lijnen concrete berekeningen over de kosten per programmalijn. Dit was een verbetering en aanscherping van Q-book 1.0 op basis van opgedane kennis en voortschrijdend inzicht en ontwikkelingen.”* Q-book 2.0 is ambtelijk (medewerkers Stichting) wel opgesteld, maar in verband met de op handen zijnde koerswijziging nooit aan college en raad voorgelegd<sup>36</sup>.

### **Koerswijziging project BSD**

In oktober 2023 besluit het college een nieuwe koers voor het project BSD uit te werken (zie paragraaf 2.1.2). In afwachting van het nieuwe plan wordt de bestemmingsplanprocedure van project BSD ‘on hold’ gezet. Stichting BSD ontvangt in december 2023 het besluit tot subsidieverlening uit het Nationaal Groeifonds. Het gaat om een bedrag van € 7,5 miljoen. Dit is fors lager dan het aangevraagde bedrag. Hiernaast zijn meerdere lobbyactiviteiten ontplooid

---

<sup>30</sup> RIB 130, 6-10-2023.

<sup>31</sup> Financiële impact Brainport Smart District, 22-02-2022.

<sup>32</sup> Een Chw-bestemmingsplan is een ruimtelijk plan dat is opgesteld onder de Crisis- en herstelwet, een wet die bedoeld was om grote ruimtelijke projecten te versnellen.

<sup>33</sup> Raadsvoorstel 19, Masterplan, Beeldkwaliteitsplan en financiële Impact Brainport Smart District, 22 februari 2022.

<sup>34</sup> RIB 140, 21-12-2022 (Zie deze [link](#)).

<sup>35</sup> Brainport Smart District Quality Book 2.0, mei 2023.

<sup>36</sup> Ambtelijk wederhoor.

en in sommige gevallen aanvullende subsidies binnengehaald (zie ook paragraaf 3.5). Lang niet alle lobbyactiviteiten zijn echter een succes gebleken<sup>37</sup>.

In juli 2024 besluit de gemeenteraad het bestemmingsplan en exploitatieplan niet vast te stellen. Ook worden het Masterplan en Beeldkwaliteitsplan, de verordening Quality Team Brainport Smart District en het Q-book Brainport Smart District ingetrokken. De gemeenteraad geeft opdracht aan het college om een nieuwe koers voor de ontwikkeling van het gebied uit te werken<sup>38</sup>.

### 2.2.3 Welke redenen lagen ten grondslag aan het – in oktober 2023 – bijstellen van de ambities van Brandevoort Noord/ BSD en hoe verliep de koerswijziging?

In oktober 2023 besluit het college een nieuwe koers voor het project BSD uit te werken. Het college besluit hiertoe vanwege het grote financiële risico wat de gemeente loopt door een verwacht groter tekort op de gemeentelijke grondexploitatie na doorrekening van het ontwerpbestemmingsplan en precisering van de inrichting van de wijk. In een artikel op de gemeentewebsite staat: *“Waar al rekening werd gehouden met een negatief resultaat op de grondexploitatie van € 35 miljoen zou dit bij ongewijzigd beleid stijgen tot mogelijk € 67 miljoen. Dat heeft onder meer te maken met veranderingen op de woningmarkt en gestegen rente.”*<sup>39</sup>

In 2022 wordt de vraag wat het project doet met de gemeentelijke boekhouding voor het gemeentebestuur belangrijker. Ambtenaren beschrijven: *“De doorrekeningen op het weerstandsvermogen gaven onvoldoende perspectief voor het project. Bovendien hebben we nog meer te ontwikkelen in de gemeente. Het college sprak uit dat het project BSD een nagel is aan de financiële doodskist van de gemeente.”*

Ambtenaren geven aan dat het lastig was om binnen de grondexploitatie precieze berekeningen te maken. In de (meer traditionele) grondexploitatie is het moeilijk te anticiperen op de voorgestelde vernieuwingen. Voor de innovatiekant van het project bleef bovendien onduidelijk wie dit ging financieren, en ook wie het meerjarig beheer en onderhoud van de wijk of buurt gebonden innovaties zou betalen was onduidelijk. Bij de gesproken ambtenaren leidt dit tot de vraag: *moeten we dit project nog wel willen voortzetten?*

Ook de tegenvallende innovatiegelden (waaronder de NGF-subsidie) dragen bij aan de inschatting dat een groter financieel risico wordt gelopen dan reeds geaccepteerd was (de grondexploitatie was vanaf het begin negatief, maar dat was ook door alle betrokkenen en de gemeenteraad geaccepteerd). Juist de innovatieve aspecten van BSD kunnen echter niet uit de grondexploitatie worden gefinancierd en het zal de marktpartijen ook niet altijd lukken om deze kosten zelf te dragen zo is de gedachte.

De ingediende zienswijzen op het ontwerpbestemmingsplan leiden aan de gemeentelijke zijde ook tot twijfels over de haalbaarheid en doorlooptijd van het project. De kans op een gang naar de Raad van State wordt groot geacht wat het risico op vertraging vergroot. Ook spelen er juridische risico's door complexiteit in alle inmiddels gesloten overeenkomsten met de projectontwikkelaars.

Een van de betrokken wethouders voegt toe: *“Doorstuderen op het plan zou er niet voor zorgen dat we een kleinere min kregen op de grondexploitatie. We hebben wel nagedacht over*

---

<sup>37</sup> Ambtelijk wederhoor.

<sup>38</sup> Gemeenteblad van Helmond 2024, 352003: Bestemmingsplan en exploitatieplan Brainport Smart District niet vastgesteld, 14-08-2024.

<sup>39</sup> <https://www.helmond.nl/1/nieuws/2023/oktober/nieuwe-koers-voor-brainport-smart-district>

*optimalisaties binnen het bestemmingsplan. Intussen veranderde ook de wereld om ons heen en nam de druk om woningen te bouwen toe.” Ook dat droeg bij aan het bijstellen van de ambities.*

Voorafgaand aan de gemeenteraadsverkiezingen in 2022 wordt daarom een gesprek met de Stichting gevoerd over het continueren van BSD; uiteindelijk bekend geworden in termen van de scenario's goud, zilver, brons, of een alternatief om de ontwikkeling van de innovatieve wijk te stoppen en over te gaan tot de ontwikkeling van een 'gewone' woonwijk. Ambtenaren beschrijven: *“De memo die hieruit voortkwam werd na de verkiezingen ingebracht vanuit de ambtelijke organisatie en besproken met de formerende partijen. Op basis van die memo en de gesprekken is besloten door te gaan met de ontwikkeling van BSD maar wel op een realistische manier en met de inzet om vooral woningen te bouwen. Ambtelijk was het advies om met een schone lei te beginnen en te stoppen met innovatie binnen BSD, maar daar was politiek geen draagvlak voor.”*

#### **2.2.4 Hoe heeft het college gestuurd op de realisatie van BSD?**

In 2016 stelt het college de bestuurlijke opdracht vast voor het ontwikkelen van een 'slimme wijk' in Brandevoort ten noorden van het spoor. Op dat moment had dat deel van Brandevoort eigenlijk al bewoond moeten zijn. Het plan vlottrekken midden in de economische- en bouwcrisis is nodig vindt het college.

In mei 2018 wordt de **Stichting Brainport Smart District** opgericht<sup>40</sup>. Het college heeft vanaf de oprichting van de Stichting BSD een zetel in het bestuur. Het bestuur van de stichting wordt gevormd uit de bestuurlijke vertegenwoordigers van de deelnemende organisaties. Het bestuur van de Stichting BSD bestaat bij oprichting uit: de Gemeente Helmond, TU Eindhoven, Tilburg University, Brainport Development NV, en de Provincie Noord-Brabant. De wethouder met BSD in de portefeuille wordt statutair voorzitter. Gekozen hierbij is voor een projectwethouderschap dat niet per se samenvalt met de inhoudelijk verantwoordelijke wethouders voor bijvoorbeeld ruimtelijke ordening of wonen.

De directie wordt benoemd door het bestuur van de Stichting BSD. De directie is statutair verantwoordelijk en heeft beslissingsbevoegdheden binnen de gestelde kaders die bepaald worden door het bestuur van de Stichting BSD. De directie is hiermee verantwoordelijk voor de dagelijkse leiding van de Stichting BSD. Het bestuur van de Stichting BSD houdt toezicht op het beleid van de directeur en de algemene gang van zaken van de Stichting BSD.<sup>41</sup>

Daarmee is de betrokkenheid van het college bij de stichting groot, maar tegelijkertijd is er sprake van een duidelijke verantwoordelijkheidsverdeling 'op papier' tussen de Stichting BSD en de gemeentelijke organisatie, op zichzelf aangestuurd door de projectwethouder en collega's in het college. De gemeente staat aan de lat voor alle planologische-, publiekrechtelijke- en vergunningstechnische-aspecten, de grondexploitatie, ontwerp en realisatie, de private contractvorming en het beheer. De stichting is verantwoordelijk voor het innovatieprogramma (zowel de ontwikkeling als de financiering), kennisontwikkeling en monitoring, communicatie en lobby en de zogenaamde 'quadriple helix' (de samenwerking tussen overheid, industrie, academie en de maatschappij).

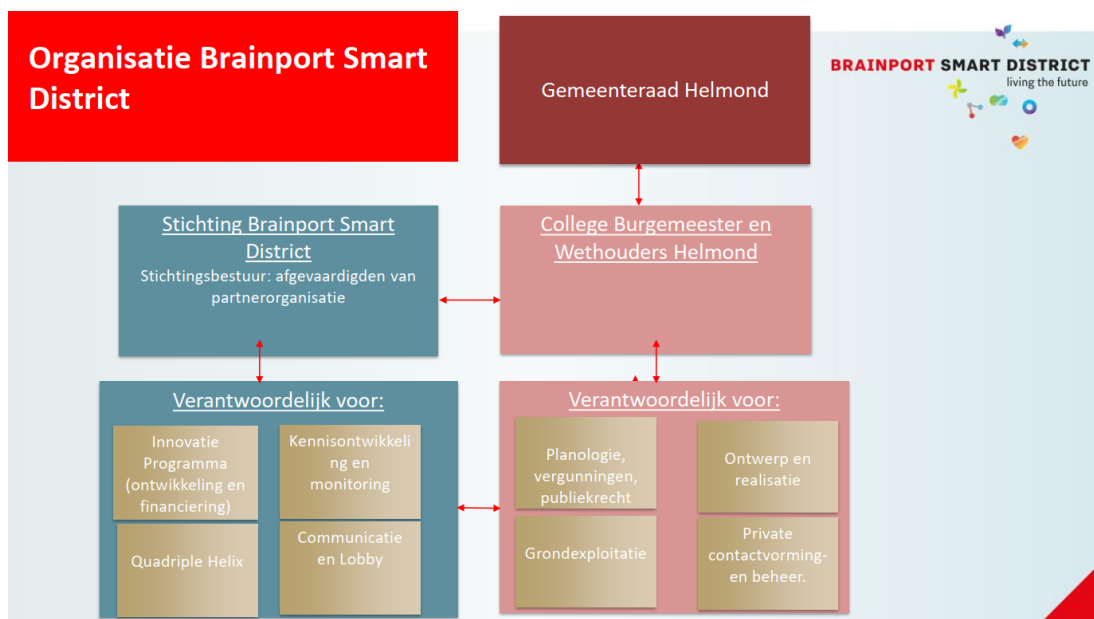
De organisatie en verantwoordelijkheidsverdeling is als volgt:

---

<sup>40</sup> Bijlage 2 Akte van Oprichting Brainport Smart District, 31-05-2018.

<sup>41</sup> Brainport Smart District Plan van Aanpak Concept (Deel A), 1-02-2018.

Figuur 6 Organisatie Brainport Smart District zoals gepresenteerd op een themabijeenkomst op 8 november 2022.



Aansluitend op de verantwoordelijkheidsverdeling binnen BSD is het college verantwoordelijk voor de Samenwerkingsovereenkomst Brandevoort II (ook wel Heads of Agreement) en de aanpassingen hiervan in december 2017, september 2019, en maart 2023. Ook maakt het college in 2021 afspraken met de *woningcorporaties Compaen, Woonbedrijf Eindhoven en woCom* afspraken over de onderlinge samenwerking en het percentage sociaal woningbouwprogramma in BSD.

Inhoudelijk stuurt het college nadrukkelijk in 2018 door het Plan van Aanpak Brainport Smart District (Deel A) en het Inspiratieboek (deel B) en de Nota Publiekrechtelijke kaders en uitgangspunten (Deel C) vast te stellen en ter besluitvorming voor te leggen aan de gemeenteraad. In september 2020 wordt door de Stichting BSD in samenwerking met de colleges van de gemeente en de provincie Noord-Brabant gestart met een onderzoek over de toekomstige financiering van de benodigde innovatie voor BSD, leidend tot een lobbystrategie gericht op het binnenhalen van externe financiering (zie ook bijlage 3). De uitkomsten leiden tot aanpassingen in de programmering en het ontwerp van de stedenbouwkundige visie, om tot een financieel uitvoerbaar (exploitatie)plan te komen. De belangrijkste aanpassing is het aantal woningen. In plaats van 1.500 woningen zullen in BSD maximaal 2.100 permanente woningen gebouwd worden. Ook het Q-book wordt door het stichtingsbestuur, het college (en vervolgens de gemeenteraad) vastgesteld in 2021.

Op voordracht van het college stelt de gemeenteraad in februari 2022 in met het Masterplan en Beeldkwaliteitsplan BSD. In het bijbehorende raadsvoorstel is opgenomen dat het woningbouwprogramma bestaat uit onder andere 2.073 permanente woningen, 500 tijdelijke woningen, 4 hectare bedrijventerrein en 4 hectare woonwerkmilieus. Ook is opgenomen dat 25% van het woningbouwprogramma van BSD voor de sociale doelgroep zal zijn, waarmee het college de eerder gemaakte afspraken met de woningcorporaties borgt. De gemeenteraad wordt dan ook nadrukkelijk gevraagd in te stemmen met de nadelige financiële impact van de wijziging ten opzichte van de grondexploitatie van Brandevoort II.

In december 2022 legt het college het ontwerpbestemmingsplan en het ontwerpexploitatieplan van BSD ter goedkeuring voor bij de gemeenteraad als volgende processtap in de gebiedsontwikkeling.

Tot slot is het college leidend in de koerswijziging 2022-2023 (zie paragraaf 2.1.2. en 2.1.3.). In afwachting daarvan wordt de bestemmingsplanprocedure ‘on hold’ gezet.

## 2.3 Samenwerking met externe partijen en andere stakeholders

### 2.3.1 Welke externe partijen waren vanuit welke rol en positie betrokken?

Een van de uitgangspunten die ten grondslag ligt aan het ontwikkelen van BSD is het zoeken van samenwerking met ‘slimme spelers’ (zie paragraaf 2.1.1). De gemeente werkt vanaf het begin samen met publieke partners binnen de Brainport-regio en daarbuiten. Binnen de Brainport-regio zijn dit de gemeente Eindhoven, Stichting Brainport Development, Technische Universiteit Eindhoven, Universiteit Tilburg, SPARK Campus, OMO Scholengroep en Fraunhofer Gesellschaft. Buiten de Brainport-regio zijn dit de provincie Noord-Brabant en het Rijk<sup>42</sup>.

Vanaf september 2017 participeert BSD in het landelijke programma Smart City Living Lab<sup>43</sup>. Ook zoekt de gemeente de samenwerking met huidige en potentiële projectpartners, zoals ontwikkelende partijen, de woningcorporaties en de Waterschappen de Dommel en Aa en Maas, en huidige en toekomstige bewoners en bedrijven. Ambtenaren geven aan dat de verschillende partijen vanaf het begin graag meedenken met het project: *“Die zagen er heil in om hieraan mee te doen, met het idee om het product of de ervaring vervolgens elders in het land te kunnen toepassen.”*

Na consultatie van de gemeenteraad in het kader van het deelnemingenbeleid, besluit het college in 2020 om toe te treden tot de Coöperatie Urban Development Initiative U.A. In dit verband werkt de gemeente samen met Gemeente Eindhoven, Technische Universiteit Eindhoven, Brainport Development en het Duitse Fraunhofer Instituut aan “de complexe stedelijke vraagstukken van de 21 eeuw”. Daarnaast is Helmond “uitgekozen” als centrale hub binnen het “prestigieuze” Europese project EIT Urban Mobility. Het EIT Urban Mobility is een consortium waarin zo’n 50 partijen samenwerken waaronder overheden, kennisinstellingen en bedrijven uit de mobiliteitssector. In 2020 heeft Helmond geparticipeerd in een drietal projecten waaronder een onderzoek naar de ontwikkeling van “small micro depots for urban pick up and delivery” voor Brainport Smart District (BSD). Deelname is een dwingende voorwaarde om in aanmerking te komen voor EIT-middelen, hiermee is ook de Vereniging KIC Urban Mobility een nieuwe verbonden partij.

### 2.3.2 Hoe is de betrokkenheid georganiseerd van stakeholders, waaronder inwoners, bedrijven en kennisinstellingen in het ontwikkelingsproces van Brandevoort Noord/ BSD?

In de beginfase van het ontwikkelen van BSD zoekt de gemeente samenwerking met ‘slimme spelers’ (zie paragraaf 2.2.1). Allereerst om bekendheid en draagvlak te genereren voor het idee, en vervolgens om het idee uit te werken tot een concrete business case/ projectplan en de governance vorm te geven.

In de beginfase wordt de **Stuurgroep BSD** opgezet met afgevaardigden van de ‘slimme spelers’ waarmee de gemeente wil samenwerken (zie paragraaf 2.2.1). Voor het tot uitvoering brengen van de ontwikkeling besluit het college gebruik te maken van de systematiek ‘Syntegration’ van *bureau Malik*. Hierbij komt de brede groep ‘slimme spelers’ bij elkaar voor een 4-daagse sessie om de expertise en visies samen te brengen en een gezamenlijke ambitie en

---

<sup>42</sup> RIB 103, 15-12-2016.

<sup>43</sup> RIB 041, 07-06-2017.

uitvoeringsstrategie te creëren<sup>44</sup>. De stuurgroep stelt vanaf 2017 een **implementatieteam** in werking om de uitkomsten van Syntegration door te ontwikkelen (zie paragraaf 2.1.1).

In 2018 wordt de **Stichting BSD** opgericht. Behalve dat de Stichting wordt opgericht om financieringsargumenten (zie paragraaf 2.1.1), geven ambtenaren in het gesprek aan dat de Stichting ook als rol heeft om de innovatieontwikkeling van BSD vorm te geven: *“[Met project BSD] kwamen twee verschillende processen bij elkaar. Gebiedsontwikkeling, met een traditioneel karakter, en innovatieontwikkeling. Wij als gemeente kennen gebiedsontwikkeling, maar innovatieontwikkeling is niet onze corebusiness. Daarom is de Stichting in het leven geroepen.”* Een programmamanager van de Stichting voegt toe: *“De oprichting van de Stichting was een logische stap: hoe zorg je anders voor betrokkenheid? Hoe hou je partners aangehaakt als het een project van de gemeente is?”* Uitvoeringskracht van de ambtelijke organisatie is ook een argument. Met het oprichten van de Stichting vervallen de Stuurgroep BSD en het implementatieteam.

Vanuit de Stichting wordt de eerste planselectie voor de invulling van BSD opgestart. Er worden twee honderd plannen ingediend en gepitcht. Uiteindelijk wordt met veertig consortia (ontwikkelaars, bouwers, corporaties en particulieren) een intentieovereenkomst gesloten. Dit zijn overeenkomsten met de stichting, niet met de gemeente of drie partijen. De communicatie met deze partijen aangaande de vervolgstappen verloopt ook via Stichting BSD en niet via de gemeentelijke organisatie.

De provincie licht in het gesprek hun rol binnen de Stichting toe: *“Als provincie namen we deel in de Stichting. Wij gaven aan geloof te hebben in de ontwikkeling en wilden de geloofwaardigheid stutten. Wel legde ik mijn vinger op de cruciale financiële randvoorwaarden. De ruimtelijke randvoorwaarden vanuit de provincie heb ik minder ingebracht, omdat ik die discussie niet wilde belasten maar juist verlichten. Onze directe betrokkenheid was een alternatief voor een toetsende rol van de provincie. Meedoen, i.p.v. enkel toetsen.”*

Op basis van de stedenbouwkundige visie wordt eind 2020 het **Quality Team** geïnstalleerd. Dit team toetst de ingediende projectvoorstellen aan het Quality Book. In het Q-Team zitten onder andere leden van het Stichtingsbestuur BSD, hoogleraren en professoren en een afgevaardigde van UNStudio (medeopsteller van de stedenbouwkundige visie).

## 2.4 Kaderstelling en controle door de gemeenteraad

- ✓ **Op welke wijze is de gemeenteraad betrokken bij de vaststelling van de visie en uitgangspunten voor de slimme wijk en de eventuele bijstelling hiervan, gaande de ontwikkeling?**
- ✓ **Hoe heeft het college de raad vanuit zijn kaderstellende en controlerende rol in stelling gebracht?**

Zoals beschreven in paragraaf 2.2.3 stond het college in de projectorganisatie van BSD aan de lat voor alle planologische-, publiekrechtelijke- en vergunningstechnische-aspecten, de grondexploitatie, ontwerp en realisatie, de private contractvorming en het beheer. De gemeenteraad is rond deze thema's kaderstellend betrokken. Ook de onderwerpen die primair onder verantwoordelijkheid van de stichting vielen, zijn met de gemeenteraad gecommuniceerd of ter vaststelling voorgelegd.

---

<sup>44</sup> Brainsport Smart District Plan van Aanpak Concept (Deel A), 1-02-2018.

De gemeenteraad is met elf raadsinformatiebrieven op de hoogte gebracht van de ontwikkeling van BSD, vanaf het moment dat het college de bestuurlijke opdracht voor de ontwikkeling vaststelde in 2016.

Project BSD komt daarnaast in alle jaarverantwoordingen in de jaren 2017-2023 terug (zie voor een samenvatting van alle hierin opgenomen informatie bijlage 3). Naast een inhoudelijke beschrijving van de voorgang is in deze stukken ook de ontwikkeling van de grondexploitatie en de hierbij behorende risico inschatting opgenomen. In sommige jaren zijn er bijzonderheden te melden over verbonden partijen, uitvoeringskosten en subsidieverplichtingen.

Op basis van de voorgaande paragrafen en bijlage 3 zijn de belangrijkste momenten waarop de gemeenteraad betrokken was bij de vaststelling van visie, uitgangspunten, bijstellingen en kaderstelling en controle in het algemeen de volgende:

- 1) het Businessplan realisatie Brainport Smart District Brandevoort wordt door de gemeenteraad op 27 februari 2018 unaniem vastgesteld;
- 2) de raad stelt in 2018 het Plan van Aanpak Brainport Smart District (Deel A) en het Inspiratieboek (deel B) en de Nota Publiekrechtelijke kaders en uitgangspunten (Deel C) vast;
- 3) de Verordening Quality Team Brainport Smart District wordt in juli 2019 door de gemeenteraad vastgesteld;
- 4) na consultatie van de raad in het kader van het deelnemingenbeleid, besluit het college in 2020 om toe te treden tot de Coöperatie Urban Development Initiative U.A. en het Europese project EIT Urban Mobility;
- 5) het Q-book wordt in februari 2021 door de gemeenteraad vastgesteld;
- 6) in mei 2021 wordt de innovatiepropositie (lobbystrategie) om externe middelen te genereren gedeeld via een raadsinformatiebrief met de gemeenteraad;
- 7) in de tweede helft van 2021 wordt de gemeenteraad meermaals informierend en opiniërend meegenomen in de ontwikkeling van de grondexploitaties en de pogingen om innovatiegelden te vinden;
- 8) in februari 2022 stemt de gemeenteraad in met het Masterplan en Beeldkwaliteitsplan BSD, alsmede met de nadelige financiële impact van de wijziging ten opzichte van de grondexploitatie van Brandevoort II;
- 9) in december 2022 wordt het Chw-ontwerpbestemmingsplan en het ontwerpexploitatieplan van BSD ter goedkeuring voorgelegd bij de gemeenteraad. De bij het raadsvoorstel gevoegde doorrekening van het ontwerpbestemmingsplan toont een fors extra tekort op de grondexploitatie van deelgebied Brandevoort Noord;
- 10) in mei 2023 wordt het Q-book 2.0 door de Stichting BSD gepresenteerd. In tegenstelling tot het eerste Q-book wordt deze niet voor vaststelling aan college en raad voorgelegd;
- 11) in juli 2024 besluit de gemeenteraad het bestemmingsplan en exploitatieplan niet vast te stellen. Ook worden het Masterplan en Beeldkwaliteitsplan, de verordening Quality Team Brainport Smart District en het Q-book Brainport Smart District ingetrokken. De gemeenteraad geeft opdracht aan het college om een nieuwe koers voor de ontwikkeling van het gebied uit te werken.

## 3 Doeltreffendheid

In dit hoofdstuk beantwoorden we de onderzoeksvragen die ingaan op de doeltreffendheid. Achtereenvolgens komen aan de orde de risico inschatting en de genomen beheermaatregelen in dit kader. De mate waarin er aanleiding was om eerder dan in 2023 een koerswijziging in te zetten, de uiteindelijke realisatie plus geleerde lessen in dat kader en de gedane investeringen.

### 3.1 Inschatting risico's

- ✓ **Zijn risico's voldoende ingeschat bij het maken van de verschillende keuzes in het ontwikkelingsproces van Brandevoort Noord/ BSD?**

Gedurende het project openbaren zich een aantal belangrijke risico's met een grote impact op de voortgang en realisatie van project BSD. Alles overziend is het ambitieniveau hoog geweest. Wellicht zelfs te hoog, afgezet tegen de stand van zaken in de techniek en de uitvoerbaarheid op het niveau van deelprojecten en waar het buurt- of wijkvoorzieningen betreft. Meerdere geïnterviewden geven – terugkijkend weliswaar – aan dat te laat een realiteitstoets is gedaan: *“In de loop der jaren is door de stapeling van ambities het project doorgeslagen.”* En: *“Het mocht niet innovatief zijn, het moest innovatief zijn. Het project moest slagen op acht programmalijnen. Dan ben je aan het sturen, en laat je geen ruimte voor de markt.”*

Uiteindelijk heeft dit hoge ambitieniveau ook een impact op de afzetbaarheid van woningen en daarmee op de wil van partijen om te ontwikkelen. Het feit dat relatief laat onderkend is dat er geen sprake was van een blanco canvas, maar er sprake was van meerdere grondeigenaren en bouwclaims heeft de complexiteit vergroot. Ook was er reeds een grondexploitatie geopend.

Het hoge ambitieniveau gaat gepaard met onrealistische verwachtingen over binnenhalen van middelen/ subsidies voor innovatie. Hier wordt in 2020 – relatief laat in de ontwikkeling – een strategie op ontwikkeld en werk van gemaakt. Tot die tijd is feitelijk onbekend welk gedeelte van de hoge ambitie haalbaar zal zijn, en ook na die tijd is die duidelijkheid er niet meteen.

Een lange tijd onduidelijke rolverdeling tussen de betrokken partijen maakt het zetten van stappen in de gebiedsontwikkeling extra lastig. Voor het ontwikkelen van BSD wordt door de gemeente en de Stichting vanaf het begin samenwerking met en draagvlak van publiek en private partijen gezocht. Deze lijnen lopen vooral via de Stichting. Maar partijen met een bouwclaim en de woningcorporaties focussen vooral op de gemeentelijke lijn. Tussen de gemeente en de Stichting was het niet altijd duidelijk wat ieders rol was, of kwamen de lijnen niet op de juiste momenten bij elkaar.

Hieronder bespreken we de voor BSD relevant gebleken risico's uit het analysekader opgenomen in bijlage 2 in detail.

#### **Politiek-bestuurlijk**

##### **Parkeernormen**

Vanwege de actieve mobiliteit (voetgangers en fietsers) die centraal staat in BSD, wijkt de parkeernorm in BSD af van de landelijke richtlijn<sup>45</sup>. De parkeernorm voor woningen en bedrijfsruimte is maximaal 0,2 parkeerplaatsen per woning. Het is een hoge ambitie, waar volgens gesproken betrokkenen niet altijd de consequenties van in beeld zijn geweest. Een

<sup>45</sup> Beleidsregel Parkeernormen Brainport Smart District 2022, 31-01-2023.

gesproken medewerker van een corporatie zegt: *“Dat kan werken op een plek met een goed HOV-knooppunt en bijbehorende faciliteiten, maar niet op een weiland tussen Helmond en Nuenen. [...] In het convenant is opgenomen dat wij als corporaties een andere parkeernorm wilden. Onze doelgroep heeft niet altijd een auto, maar is wel afhankelijk van tot aan de deur transport. Dat moet dus kunnen.”* Ook andere bouwende partijen zeggen hier een kritische reactie op te hebben gegeven richting de gemeente en vreesden voor de uiteindelijke afzetbaarheid van de woningen. Ook omdat de lage parkeernormen en toegankelijkheid voor auto's het vestigen van een bedrijf aan huis zou bemoeilijken.

## **Financieel-economisch**

### **Subsidie als impliciet beschouwd**

Een medewerker van de TU Eindhoven geeft aan dat vanaf het begin duidelijk was dat er externe financiering nodig was om de innovatie van project BSD te bekostigen: *“We wisten vanaf het begin dat we de innovatiekosten van het geheel niet helemaal konden afwentelen op de bewoner. Er moest dus geld bij. We hadden in beginsel 50 miljoen nodig. De grondexploitatie voor het realiseren van woningen alleen vormde in het begin geen bottleneck, het geld wat erbij moest was puur voor de innovatie.”* De gesproken ambtenaren bevestigen dat het tekort niet aan de grondexploitatiekant zat en dat de innovatie niet gefinancierd kon worden uit de grondexploitatie.

Een programmamanager van de Stichting geeft aan dat de TU Eindhoven vanaf het begin, vanwege hun betrokkenheid in landelijke commissies en als bedenkers van het project BSD, *“aanleiding had[den] om te geloven dat er een bedrag van € 100 miljoen beschikbaar was om de innovatie binnen project BSD tot uitvoering te brengen. De impliciete gedachte was dat er geld beschikbaar was om dit mogelijk te maken.”*

Volgens de gesproken medewerker van de TU Eindhoven echter waren zij niet aan zet om subsidies aan te vragen, maar waren de Stichtingsdirecteuren hiervoor aangesteld: *“Ik heb altijd gedacht dat de Stichtingsdirecteuren geld zouden lospeuteren bij de Rijksoverheid of bij anderen die uiteindelijk zouden meeprofiteren van de resultaten, zij waren daarvoor aangesteld, maar dat gebeurde niet of niet voldoende. Ik neem aan dat de subsidiegelden die we nodig hadden bij iedereen die met dit project bezig was op het netvlies stond, maar er werd onvoldoende actie op ondernomen. Dat is spijtig. Er had meer lobbywerk moeten komen.”* De TU Eindhoven geeft aan dat er vanaf het begin meer aandacht besteed had moeten worden aan de lobby voor subsidieverstrekking. Een programmamanager van de Stichting schrijft: *“Als we tijdig met een groot consortium een goed gecoördineerde lobby hadden opgetuigd richting het Rijk, dan hadden we goed kunnen beargumenteren waarom we dit geld nodig hadden. We konden meerdere opgaven oppakken in dit project, hadden samenwerkingspartners en we waren al ver in het uitwerken van de plannen.”* Een gesproken medewerker van de provincie stelt daar tegenover: *“Er is veel ingezet op subsidie. Geld van het Rijk gaat vaak naar openbare ruimte en mobiliteit. Het treinspoor lag er al. De kans op nationaal geld was klein.”*

In september 2020 wordt uiteindelijk door de Stichting BSD in samenwerking met de colleges van de gemeente en de provincie Noord-Brabant gestart met een onderzoek over de toekomstige financiering van de benodigde innovatie voor BSD, leidend tot een lobbystrategie gericht op het binnenhalen van externe financiering (zie paragraaf 2.2.1). Dit was ook de verantwoordelijkheid van de Stichting BSD, volgens de verantwoordelijkheidsverdeling beschreven in paragraaf 2.2.3.

### **Ontwikkelingen buiten de invloedssfeer van gemeente en stichting**

Behalve projectgebonden risico's, doen zich conjuncturele risico's zoals marktontwikkelingen en de indexering van grondprijzen die hieruit volgt voor. Een programmamanager van de

Stichting schrijft: *“Behalve de financiële situatie, dat de 100 miljoen subsidie niet kwam, hielp het niet mee dat de bouwkosten stegen. Dat was buiten onze invloedssfeer. Daarnaast was het een zoektocht om de samenwerking met partners op te tuigen, en was het voor de gemeente een zoektocht om zo’n innovatief project te integreren in reguliere gebiedsontwikkeling.”* Een ander conjunctureel risico zijn de kosten voor het bouw- en woonrijp maken van de grond. Door COVID-19 stegen de bouwkosten. De provincie voegt in het gesprek toe: *“BSD is ook op andere plekken gebeten. Er waren andere ontwikkellocaties die goedkoper waren, of waar meer kon. Het Ontwikkelbedrijf Brabant maakte ook een transitie door, die werden actiever op verstedelijkingsopgaven en BSD was een uitbreidingslocatie.”*

## **Juridisch-wettelijk**

### **Weinig aandacht voor de uitgangssituatie**

Gesproken betrokkenen geven in het gesprek aan dat aan het begin van het traject te weinig aandacht is besteed aan de afspraken die al ten grondslag lagen aan het plangebied van BSD. Gesproken ambtenaren zeggen: *“Dit was geen weiland waar nog geen afspraken met marktpartijen lagen. Je hebt je te verhouden tot die afspraken. Voor een volgende keer moet je lijnen met het verleden doorsnijden als je op een hele andere manier wil ontwikkelen.”* Ook de provincie benadrukt dit en zegt: *“Ik heb altijd het gevoel gehad dat de gebiedsontwikkeling Brandevoort Zuid met een grote financiële rugzak van start is gegaan. De uitgangssituatie was complex. Helmond heeft de noodzaak van die financiële rugzak lang ontkend vanuit het idee dat we er met het concept van BSD uit konden komen.”* De provincie benadrukt dat er meer aandacht had moeten zijn voor pad afhankelijkheid<sup>46</sup>.

Vanuit de Stichting voegt men toe: *“Wij hebben tot 2019 nooit geweten dat de gemeente vanaf 2012 al een bindende overeenkomst was aangegaan met een ontwikkelende partij, waardoor de bouwrechten al voor de helft bij één partij lagen. De ontwikkelaar had heel weinig belang om water bij de wijn te doen, want juridisch was het een goed dicht getimmerde overeenkomst. Hoe vrij zijn we als stichting om daar straks woningen te realiseren?”*

Een van de betrokken wethouders benadrukt in het gesprek ook de uitgangssituatie dat er in Nederland weinig regelruimte is voor unieke projecten zoals BSD: *“Met het ministerie van BZK hebben we oeverloze gesprekken gevoerd over het vastlopen in procedures, en of ze ons regelruimte konden bieden. [...] Echt nadenken over wat voor land we willen zijn en welke woningbouw we willen dienen vanwege opgaven die op ons afkomen gebeurt niet. Als gemeente alleen lukt het niet om een project als BSD van de grond te krijgen, daar moet de landelijke overheid ook aan bijdragen.”*

## **Organisatorisch**

### **Onduidelijke rolverdeling partijen**

Voor het ontwikkelen van BSD wordt door de gemeente en de Stichting vanaf het begin samenwerking met en draagvlak van publiek en private partijen gezocht (zie paragraaf 3.3.3). De afspraken die met deze partijen werden gemaakt, waren volgens een programmamanager van de Stichting te veel op hoofdlijnen: *“Als je partners aanhaakt en afspraken maakt, moet je ook afspraken maken over wat en hoe ze leveren. Meedraaien deden ze wel, maar echt leveren vond ik ingewikkeld om los te krijgen.”* Ten aanzien van de rol van private partijen geeft de provincie aan: *“Brandevoort Zuid is ontwikkeld met veel lokale partijen. Dan zie je welbegrepen eigen belang en loyaliteit. Het was zoeken naar de conceptuele trekkracht bij BSD.”* Een lid van

---

<sup>46</sup> Pad afhankelijkheid is het proces waarbij gebeurtenissen of keuzes uit het verleden invloed hebben op de loop van latere ontwikkelingen.

het Q-team spreekt over paraplubegrippen (de programmalijnen) die “van iedereen en niemand waren”.

De samenwerking met partners was onderhevig aan verandering. Door gesproken betrokkenen wordt meermaals de veranderende rol van de provincie Noord-Brabant genoemd met de wisseling van gedeputeerden, die invloed had op het succes van het project. Een medewerker van de TU Eindhoven zegt: *“Het staat en valt met de mensen die erin zitten. In het begin waren het mensen die heel gedreven en enthousiast waren. De gedrevenheid om dit tot een goed einde te brengen was op een gegeven moment sterk afgenomen.”* Een lid van het Q-team beaamt dit en voegt het belang van momentum toe: *“Voor ieder succes van innovatie heb je champions, momentum en af en toe de wind mee nodig. Dan is het mooi als je een of twee dingen kan oppakken. Dit was te groot en meeslepend in het begin. Alles bij elkaar veel te veel. [...] Als zo'n project gaat schuiven, komt er meer weerstand uit alle hoeken en verschuift bijvoorbeeld de publieke opinie.”*

Ook tussen de gemeente en de Stichting was het niet altijd duidelijk wat ieders rol was. Een programmamanager van de Stichting zegt: *“Voor de gemeente was de Stichting een vreemde eend in de bijt. Wat is des Stichtings en wat is des gemeentes? Die worsteling was deels: work it out as we go.”* Een ontwikkelende partij voegt toe: *“Het idee van de Stichting BSD was goed bedoeld, maar de werkzaamheden die zij verrichtten hadden – achteraf geoordeeld – nooit op deze wijze buiten de gemeentelijke organisatie moeten plaatsvinden. De Stichting BSD is meer geworden dan een projectbureau, de Stichting BSD was, voor zover wij konden waarnemen, te veel zelfsturend.”* Een gesproken pionier voegt toe: *“Wat ik ook lastig vond is dat we bijna continue te maken hadden met ingehuurd projectleiders en -managers vanuit de Stichting, waarbij ik het gevoel had dat ze bij de gemeente niet alle deuren open kregen om inhoudelijke vragen beantwoord te krijgen. Bij de gemeente leek de gedachte: we hadden dit zelf kunnen doen, waarom moet dat buiten de organisatie? De bereidheid om ervoor te gaan lopen leek wat beperkt.”* Een van de betrokken wethouders herkent deze gevoeligheid. De hoge mutatiegraad op de posten bij de Stichting en de gemeente worden door meerdere gesproken betrokkenen gezien als een risico voor de voortgang van het project.

### **Praktische haalbaarheid ambities**

Gesproken betrokkenen wijzen op de praktische haalbaarheid van de innovatieambities, waar vanaf het begin niet voldoende aandacht aan is besteed: *“Het proces om te komen tot het Q-book was goed bedacht, maar dat was puur vanuit de inhoud geredeneerd. Het financiële kader is vanaf het begin niet voldoende meegenomen. Op het Q-book was niet met een kritische blik gekeken naar de praktische haalbaarheid. Het was een wenkend perspectief voor de wijk.”* De ambtenaren geven hiervan een voorbeeld: *“In het Q-book staat dat een doel is om 150 mm/h neerslag te kunnen bergen. Bij de eerste doorrekening van de praktische toepassing van dat systeem, blijkt dat we dan moeten afspreken welke bewoners wanneer op vakantie gaan. Het systeem doet het anders niet omdat het altijd water nodig heeft om te kunnen zuiveren. Dit geldt voor een plot van 50 woningen. Als je dit systeem regelt voor 2.000 woningen, lukt het wel. Dat is heel BSD.”* Het Q-book is daarom doorgerekend en uitgewerkt op praktische toepassingen in het Q-book 2.0.

Onder de praktische haalbaarheid valt ook de rol van aannemers. Een gesproken pionier zegt: *“Je kunt veel innovatieve dingen willen, maar de markt is niet overal klaar om innovatief te bouwen. Aannemers moeten wennen aan die innovatie en willen bijvoorbeeld niet garant staan voor iets wat ze maken omdat het risicovol is.”*

Ook de kosten voor het beheer en onderhoud van de ambities vallen onder praktische haalbaarheid. Dit speelde nadrukkelijk een rol in de keuzes van de marktpartijen om tot realisatie over te gaan: *“Onderdeel van onze inbreng was ook dat we als marktpartijen*

voortuitgeblikt hebben naar fase 2 van BSD, onder andere middels een financiële onderbouwing, om de gemeente het besef te geven wat de ambitiestapelings betekende voor de OPEX<sup>47</sup>. We hebben inzichtelijk gemaakt welke kosten we zouden maken voor de innovaties. Deze zouden vooral landen in de operationele kosten van de marktpartijen en leiden tot hogere kosten en mogelijk (deels) wat hogere of lagere opbrengsten. Er was onzes inziens ook sprake van een waarde drukkend effect als gevolg van het gekozen concept voor de verkaveling en gronduitgifte.”

### **Informatievoorziening aan partijen**

De samenwerking die de gemeente en de Stichting zochten in het opzetten en uitwerken van BSD vraagt om voldoende informatievoorziening richting deze partijen. Een van de pioniers zegt: *“Informatieverstrekking bleek lastig. De gemeente had participatie hoog in het vaandel staan, maar participatie vormgeven is een heel ander traject. Het was vooral eenrichtingsverkeer vanuit ons. Wij moesten de gemeente vragen om stukken om onze mening te kunnen geven, de gemeente nam niet het initiatief om ons deze te verstrekken. Ook verwachtingsmanagement is een leerpunt. Het bleef lange tijd onduidelijk wanneer we wat konden verwachten.”*

### **Imago van de gemeente**

Behalve informatievoorziening gedurende het proces, benoemt een ontwikkelende partij het belang van een goed afscheid tussen de gemeente, Stichting en de consortia die een intentieovereenkomst hebben gesloten. De manier van afscheid is bepalend voor het imago en kan invloed hebben op het toekomstige particuliere initiatief in de gemeente: *“Het is mij niet bekend of er een goed afscheid is geweest tussen de Stichting BSD en de marktpartijen die letters of intent (LOI) hebben getekend en of dat juridisch een staartje kan krijgen (is er sprake van pré-contractuele afspraken?) weet ik niet. Het waren overeenkomsten tussen de Stichting BSD en de partijen. Je kunt een LOI ontbinden, maar dat moet wel netjes gebeuren. Het is geen goede PR voor de gemeente. Een aantal van de marktpartijen zijn grote spelers en werken landelijk. Dit is onzes inziens een verantwoordelijkheid van de Stichting BSD en de gemeente. Een goed afscheid kan anderzijds ook verwachtingen wekken voor Nieuw-Brandevoort. Het is balanceren.”*

Een voorbeeld hiervan wordt gegeven door een van de partijen die een intentieovereenkomst sloot in 2019. Een deel van de subsidie die de gemeente in 2023 ontvangt uit het Nationaal Groeifonds is toegekend aan deze partij. De partij geeft aan op verzoek van de gemeente en de Stichting zich in te hebben gezet om deze subsidie binnen te krijgen, maar tot op heden niet aan de slag kan omdat er nog geen samenwerkingsovereenkomst is getekend. De partij zegt: *“Ik maak me zorgen over het uiteenlopen van de planning van de subsidie en de planning van de gemeente. Voor ons is het risico dat er geen samenwerkingsovereenkomst getekend wordt, voor de gemeente is het risico dat wij de NGF-gelden ergens anders gaan besteden. [...] We willen het wel in Nieuw-Brandevoort toepassen, dat is nog steeds de bedoeling, maar als de voortgang er niet is, kunnen we niet aan de slag.”*

Een lid van de Stichting geeft aan dat het bericht over de koerswijziging als een donderslag bij heldere hemel kwam. Een lid van het Q-team licht toe dat er geen formeel afscheid is genomen: *“De koerswijziging was een verrassing. We kregen te horen dat de gemeente het zou eindigen. Ik stond blijkbaar niet genoeg in contact om dit op korte termijn aan te zien komen.”*

---

<sup>47</sup> Bij woningbouwontwikkeling is OPEX (operationele kosten) een term voor de terugkerende kosten die nodig zijn om het gebouw na oplevering te beheren en te onderhouden, zoals energieverbruik, schoonmaak, onderhoud, reparaties, verzekeringen en marketing.

*Voor de meeste leden was dit een verrassing. Daarna is het gestopt en we zijn niet meer bij elkaar geweest. Vanuit de gemeente was er niemand die een toelichting heeft gegeven. Dat was merkwaardig.”* De gesproken voormalig wethouder geeft aan dat er wel een ronde is gedaan langs alle stakeholders nadat bekend werd dat er een koerswijziging kwam.

## 3.2 Beheersmaatregelen

### ✓ Welke beheersmaatregelen heeft de gemeente getroffen en met welk resultaat?

Uit de documentenanalyse blijkt dat er door de gemeente in oktober 2019 schematisch een risicoanalyse is opgesteld voor het project BSD door de betrokken medewerkers bij het project. Deze risicoanalyse is vervolgens twee keer geactualiseerd, in maart 2020 en in november 2021. In de risicoanalyse is voor verschillende invalshoeken aangegeven wat het risico is, wat daarvan de oorzaak is en wat het gevolg is. Per risico is aangegeven wat een beheersmaatregel is of wat aandachtspunten zijn.

Aanvullend hierop worden er kwartaalrapportages opgesteld door de projectcontrollers van de Unit Concern control. Deze kwartaalrapportages geven de voortgang van het project BSD weer, waarbij de volgorde R-GOTICK-methodiek is aangehouden<sup>48</sup>. Hiermee is een systeem voor risicoanalyse aan de gemeentelijke zijde van het project BSD ingericht. De gemeente heeft daarnaast meermaals juridische checks laten uitvoeren. Bijvoorbeeld naar de consequenties die de gesloten intentieovereenkomsten tussen de stichting en de winnaars van de projectselectie uiteindelijk voor de gemeente zouden kunnen hebben. Dit gaf geen aanleiding tot aanpassingen.

In de jaarlijkse jaarverantwoordingen (zie bijlage 3) is voor eenieder de ontwikkeling in de grondexploitatie en de daarbij horende risico inschatting volgbaar.

Eind 2019 werd geconstateerd dat de werelden van de Stichting BSD en de gemeente niet voldoende bij elkaar kwamen. Toen is een ambtenaar benoemd als directielid van de Stichting. Ook is de gemeente nadrukkelijker gaan sturen op het gaan doorlopen van de meer “klassieke stappen” in een gebiedsontwikkeling. Het tot stand brengen van ruimtelijke-plandocumenten als het stedenbouwkundig plan, het Masterplan en Beeldkwaliteitsplan, om vanuit daar uiteindelijk de stap naar een Bestemmingsplan te komen. Deze documenten zijn allemaal gerealiseerd. Tot het moment dat deze plannen er waren was het zeer moeilijk om betrouwbaar de financiële consequenties te ramen en daarmee te komen tot een preciezere grondexploitatie, bij gebrek aan een overzicht van de precieze uitgangspunten. Ook was er onduidelijkheid over de precieze invulling van de meer innovatieve aspecten en de consequenties hiervan voor de grondexploitatie. Deze duidelijkheid is maar heel beperkt ontstaan of geboden. Wel zijn er proactief door de gemeente en stichting uiteindelijk drie sporen bewandeld om de innovatiefinanciering rond te krijgen (waarover hieronder meer).

De huidige gemeenteraad benoemt in dat kader dat: *“er niet vanaf het begin gedacht is in scenario’s. Doe je dat wel, dan sta je beter stil bij terugvalopties, bijvoorbeeld als subsidie lager uitvalt dan begroot. Wat zijn de kritische waarden die niet overschreden mogen worden of wanneer een nieuwe keuze gemaakt moet worden en wat zijn bijsturingsmomenten?”*

---

<sup>48</sup> R-GOTICK is een uitbreiding op de GOTIK-methode voor projectmanagement, waarbij een 'R' voor Risico of Risicomanagement wordt toegevoegd aan Geld, Organisatie, Tijd, Informatie, Communicatie en Kwaliteit (zes kernaspecten van projectmanagement). Het doel is om projecten proactief te beheersen door risico's te identificeren, analyseren en beheersmaatregelen te nemen, wat de continuïteit en haalbaarheid van een project vergroot.

Binnen de (project)organisatie bestaat een proces van verbeter- en beheers acties ingericht, blijkens de risicoanalyses binnen het project, de kwartaalrapportages vanuit Concern control en de aandacht die hiervoor is binnen het grondbeleid (risico inschatting van de lopende grondexploitaties). Het effect van de genomen beheersmaatregelen is niet structureel en periodiek geëvalueerd. Wel leidde de optelsom uiteindelijk tot een koerswijziging in 2023.

Het bovenstaande illustreren we hieronder nader:

## **Organisatorisch**

### **Verschillen in zienswijze met Stichting BSD**

Vanaf de oprichting in 2018 opereert de Stichting volgens vele betrokkenen als losstaand van de gemeente. Een programmamanager zegt: *“Vanaf 2020 begon de samenwerking met de gemeente pas. Eerder was er geen directe rol voor de gemeente. Het was een ‘academische’ exercitie, met enig overleg met de gemeente en andere partijen die kennis hadden van het onderwerp. Ambtenaren voelden zich daarvoor niet eerder betrokken.”*

Naarmate de gemeente meer betrokken raakt bij de Stichting, komen verschillen in zienswijze tussen de Stichting en de gemeente naar boven. In het gesprek met de ambtenaren blijkt dat uiteindelijk ook als risico wordt gezien: *“De eerste directeuren van de Stichting zijn innovatiedenkende pur sang. Overal kwamen die met hun verhaal, iedereen werd warm gemaakt voor hun ideeën. Zij maakten afspraken die gevolgen hadden voor ons. Wij kwamen met waarschuwingen over de financiën en de governance, maar de Stichting bleef doormarcheren. Die twee werelden trokken steeds meer uit elkaar. Anderzijds was doormarcheren ook hun opdracht. Zij moesten innovatie, lobby en subsidies binnenhalen. [...] Wij hadden te maken met wet- en regelgeving en bij de Stichting was de opdracht: ga buiten de kaders denken, want anders kom je niet tot innovatie.”*

Het opstellen van het stedenbouwkundigplan op basis van de stedenbouwkundige visie (zie paragraaf 2.1.1) stuitte bijvoorbeeld op weerstand bij de Stichting: *“De Stichting wilde geen plan opstellen, maar sturen op basis van een visie en learning by doing.”* Ook een van de beoogde bouwende partijen ziet dit: *“Ten aanzien van het proactief meedenken en onze input geven liepen we er soms tegenaan dat we niet wisten met welke entiteit we te maken hadden. De Stichting BSD ging veel harder dan de gemeente, en zat op een ander spoor. Voor de Stichting BSD gold de wil om de ambities te bedenken en waar te maken. Onzes inziens werd daarbij te weinig de vraag gesteld over haalbaarheid. Het lijkt wel alsof dit te laat is gesignaleerd door de gemeente.”*

Om de twee werelden bij elkaar te brengen werd een ambtenaar benoemd als directielid van de Stichting: *“De Stichting en de gemeente bleven twee werelden. [...] werd directielid van stichting BSD. Dat was een beheersmaatregel om de gebiedsontwikkeling tot een goed einde te brengen. [...] werd de brug tussen beide werelden.”* Om de weerstand van de Stichting ten aanzien van het stedenbouwkundigplan een plek te geven, verzocht de raad om een Masterplan en Beeldkwaliteitsplan op te stellen.

Het opstellen van een stedenbouwkundigplan, dan wel Masterplan en Beeldkwaliteitsplan, was volgens de ambtenaren essentieel, ook gezien de relatie van deze documenten met de gemeentelijke grondexploitatie: *“Door gebrek aan een plan waren planeconomen berekeningen aan het maken op basis van lucht. Learning by doing is interessant voor de Stichting, maar dat maakt het als gemeente doen van financiële toetsen ingewikkeld. Die noodzaak voor een reality check werd in de tijd steeds duidelijker. De planvorming werd niet concreet genoeg om in een grondexploitatie te verwerken. Dat maakte uiteindelijk dat het risicoprofiel te hoog was voor dit project.”* Er werd ook onvoldoende informatie aangeleverd

vanuit de Stichting ten aanzien van (externe) financiering ten behoeve van de innovatie. Dit terwijl de grondexploitatie moest kunnen anticiperen op dergelijke vernieuwingen.

Vanuit de Stichting wordt toegevoegd dat er te weinig aandacht is besteed aan de verandering van de grondexploitatie: *“Een van de grote weeffouten: de hele innovatieontwikkeling die voltrekt zich in een stichting die geen enkele zeggenschap heeft over de grond. Dat betekende dat wij als stichting niet voldoende oog hebben gehad voor het feit dat zo’n grondexploitatie verandert.”*

### **Van innovatie naar planvoorstellen**

In de projectselectie binnen project BSD zijn *business challenges* opgezet. Volgens de gesproken ambtenaren kwamen hier veel partijen op af, waaronder veel nieuwe partijen: *“We boden hiermee een platform aan partijen die een duurzaamheidsmissie hadden en de stap wilden maken van conceptontwikkeling naar uitvoering. De insteek was eerst ‘hoe meer partijen, hoe beter’, maar dat werd te complex. [...] Bij gebiedsontwikkeling is eenvoudig en structuur fijn. Van de tweehonderd pitches zijn er uiteindelijk afspraken gemaakt met veertig partijen.”*

De projectvoorstellen die de partijen indienden werden aan het toetsingskader uit het Q-book getoetst. De plannen/projecten moesten op minimaal drie van de acht programmalijnen excelleren: *“Eerst was het idee dat de projectvoorstellen moesten scoren op alle lijnen, maar dat werd te lastig. Daarom is het naar beneden bijgesteld.”* Een lid van het Q-team voegt toe: *“Je moet aan het begin van het project voorkomen dat het topzwaar wordt. Dat belemmert om te starten”*. De Stichting liep ertegenaan dat in één plot niet alle programmalijnen plek konden krijgen. Daarom werd er gekozen voor een omslag naar wijksystemen. Hier werden de partijen van op de hoogte gebracht. Het lid van het Q-team vervolgt dat het verstandig was het aantal criteria waaraan moest worden voldaan door de projecten naar beneden bij te stellen, maar dat dit het inpassen van de projecten niet minder complex maakte: *“Als er in de projecten aan twee of drie criteria voldaan werd, dan was het al heel wat. Maar alles hangt met alles samen. Als je zegt: we kunnen de energievoorziening via een batterij in de auto regelen, dan zit er ook een digitale component (criteria) aan. Als je dat vanaf het begin niet zwaar meeweegt krijg je het via de achterdeur weer terug.”*

De optelsom van de gekozen projectvoorstellen werd besproken door de Stichting, maar achterafgezien zorgde dat voor een weeffout. Ambtenaren geven aan dat onduidelijk bleef wat de afspraken (intentieovereenkomsten) met de veertig partijen inhielden: *“De projectleiders ingehuurd door de Stichting waren de contactpersoon voor de partijen die de business challenges hadden gewonnen. We hebben onderzoek laten uitvoeren naar wat die afspraken waren. Dat bleken vooral gesprekken en kladjes te zijn geweest. Er bleken intentieovereenkomsten te zijn getekend voor meer woningen dan waar we ruimte voor hadden. Maar de aantallen woningen die waren opgegeven bij de pitch was ook ‘dikke duimen’ werk.”* Volgens de ambtenaren was het opknippen van het project in planvoorstellen begrijpelijk, maar ontbrak het aan het doordenken van verantwoordelijkheden en taken in de opvolging hiervan. Een ambtenaar zegt: *“De slag naar hoe die veertig partijen konden komen tot die wijksystemen miste, terwijl dat misschien de innovatie was die we zochten. Het had geen optelsom moeten zijn, maar iets integraals. Dit was ook het moment geweest om de grondexploitatie erbij te pakken en te openen.”*

De winnaars van de challenges wilden vooral aan de slag en meer betrokken worden bij het proces. Ondanks onvoldoende voortgang, gaven partijen niet aan te willen stoppen.

## **Financiën: te weinig subsidie voor innovatie**

Ambtenaren geven in het gesprek aan dat er vanaf het begin continue werd gezocht naar externe financiering voor de innovatie van BSD, maar dat dit te weinig was: *“Op verschillende sporen is gezocht naar een grote zak geld die nodig was om de innovatie te financieren, het tekort zat niet aan grondexploitatiekant. Het tekort zat in het grote bedrag dat door de TU Eindhoven was beloofd aan het begin, maar wat niet kwam. We waren continue bezig met het leggen van die puzzel. De innovatie kon niet worden gefinancierd vanuit de grondexploitatie.”*

Er zijn drie sporen bewandeld om de innovatiefinanciering rond te krijgen:

- 1) Toen in 2021 bleek dat de 100 miljoen subsidie die aan het begin werd verwacht niet kwam, is ingezet op subsidie uit het Nationaal Groeifonds<sup>49</sup> en andere subsidiemogelijkheden.
- 2) Met Brinkgroep en de provincie Noord-Brabant is gedacht aan een gronduitgiftemodel (campusmodel), dat was gestoeld op het uitgeven van grond in erfpacht vanuit een nader te bepalen entiteit. De jaarlijkse inkomsten uit de pacht zouden zorgen voor een kasstroom waaruit innovaties zouden kunnen worden betaald.
- 3) Ook is nagedacht over het betrekken van een of meerdere private partij of partijen via een Tender voor de volledige ontwikkeling<sup>50</sup>.

De grondexploitatie werd gedurende de tijd negatiever door kostenstijgingen. Daarom werd er gekeken naar optimalisaties. Ambtenaren zeggen: *“Het aantal woningen is vaak gewijzigd ten koste van het bedrijventerrein: hoe meer woningen, hoe hoger de opbrengsten. Minder sociale huur, veranderingen in parkeernormen. De hoogte ingaan was een optie, maar we wilden niet te veel appartementen bouwen.”*

### **3.3 Eerdere koerswijziging?**

- ✓ **Was er eerder dan oktober 2023 redenen om te komen tot een koerswijziging en zo, ja, waarom is het hier niet van gekomen?**

Allereerst past in het kader van het beantwoorden van deze deelvraag de constatering dat de inspanningen van de gemeente steeds gericht zijn op het boeken van voortgang, het wegnemen van belemmeringen en oplossen van problemen of beantwoorden van openstaande vragen, zoals ook beschreven in paragraaf 3.2.

Tegelijkertijd identificeert dit onderzoek een aantal sleutelmomenten in het project waarop andere keuzes denkbaar waren geweest en die hadden kunnen leiden tot een heroverweging of bijsturing of voorafgaand waaraan een andere keuze mogelijk was geweest indien een andere afweging van de kans van slagen was gemaakt:

- de gemeente blijft in de ontwikkeling relatief snel als enige risicodragende partij over. De universiteiten kunnen niet optreden als medefinancier blijkt al snel en de Provincie vervult na de Provinciale Staten verkiezingen een meer terughoudende rol. Daarnaast geven de ontwikkelende partijen die zich verbonden hadden aan de ontwikkeling van Brandevoort Noord in 2016 aan actieve participatie uit te stellen tot Fase 2 in BSD, waarover ook bindende afspraken worden gemaakt;

---

<sup>49</sup> In december 2023 ontvangt Stichting BSD het besluit tot subsidieverlening uit het Nationaal Groeifonds. Het gaat om een bedrag van € 7,5 miljoen.

<sup>50</sup> Statenmededeling Rol provincie bij Stichting Brainport Smart District, 28 maart 2023.

- het blijft lang onduidelijk wie de innovatie van het project ging financieren, tegelijkertijd worden steeds stappen gezet om hier oplossingen voor te zoeken. Eerst door het opzetten van een innovatiepropositie/ lobbystrategie als gemeente en Stichting BSD gezamenlijk in 2021 en daarna langs drie concrete sporen: inzet op middelen uit het Nationaal Groeifonds, het aanpassen van het gronduitgiftemodel of het in laten stappen van een of meerdere private partijen;
- het bleef onduidelijk wie het meerjarig onderhoud van de innovaties op wijk- en buurtniveau zou betalen. Mandeligheid<sup>51</sup> ontbrak, terwijl het oorspronkelijk idee was dat externe betrokken partijen (de markt) hieraan mee zouden doen. Dit was een extra risico, tegelijkertijd maakte de inzet hierop ook dat bijvoorbeeld de partijen met een bouwclaim pas in een latere fase wilden gaan ontwikkelen en aangeven deze kosten niet te kunnen dragen<sup>52</sup>;
- de totstandkoming van het stedenbouwkundig-, master- en beeld- en kwaliteitsplan laat lang op zich wachten, mede vanuit de overweging dat het vastleggen van richtingen afbreuk zou doen aan het innovatieve karakter van BSD. Hierdoor kunnen de planeconomen hun financiële toetsen echter slecht of simpelweg niet uitvoeren. De planvorming werd niet concreet genoeg om betrouwbaar in de grondexploitatie te verwerken. Wanneer dit uiteindelijk enigszins mogelijk is in oktober 2021, is dit ook de uiteindelijke basis voor de koerswijziging;
- de veranderende druk op de woningmarkt had tot heroverweging kunnen leiden. De markt trok weer aan en dit had mogelijk kunnen leiden tot een streven naar hogere woningbouwaantallen. Een duidelijk signaal hiervoor waren de nieuwe afspraken in de Woondeal met de Provincie in 2021 op basis waarvan ingezet werd op de realisatie van 500 tijdelijke woningen. In datzelfde jaar worden ook afspraken met de woningcorporaties gemaakt over de noodzaak om binnen project BSD een bouwprogramma van 25% ten behoeve van de sociale doelgroep te realiseren.

### 3.4 Realisatie en geleerde lessen door betrokkenen

#### ✓ Welke onderdelen van het oorspronkelijke plan voor de ontwikkeling van Brandevoort Noord/ BSD zijn gerealiseerd?

We beantwoorden deze vraag door enerzijds te kijken welke fysieke projecten daadwerkelijk gerealiseerd zijn in de periode 2017-2023. Een aantal van de betrokkenen benadrukken echter dat er niet alleen gekeken zou moeten worden naar de gerealiseerde fysieke projecten, maar dat er ook aandacht moet zijn voor de ontwikkelde innovaties. Een van de programmamanagers van de Stichting benadrukt dat BSD uiteindelijk ging om drie lijnen van innovatie: technische-, sociale- en procesinnovatie. Een voorbeeld van technische innovatie noemt een medewerker van de TU Eindhoven: *“Het project had heel veel potentie. Bijvoorbeeld integraal een fietspad maken met een deksel, zodat we alle leidingen makkelijk konden neerleggen. Dat is duurder dan de traditionele manier van een weg aanleggen. Groot voordeel is dat je daarna bespaart als iets in het leidingwerk moet wijzigen, maar het vraagt wel een voorinvestering. Die plannen waren uitvoerbaar, maar we hadden er nog geen geld voor.”*

---

<sup>51</sup> Mandeligheid is een speciale vorm van mede-eigendom waarbij een onroerende zaak, eigendom is van meerdere personen en dient voor het gemeenschappelijke nut van hun erven. Dit betekent dat de eigenaren gezamenlijk verantwoordelijk zijn voor het beheer, onderhoud en de kosten ervan.

<sup>52</sup> Zie ook pagina 30/31.

Tegelijkertijd is het niet gemakkelijk inzichtelijk te maken wie tot op de dag van vandaag en in de toekomst profiteren van het geleerde op deze vlakken.

### Fysieke projecten

Vanaf 2018 zijn initiatiefnemers bezig geweest met het ontwikkelen van een woonconcept op een van de plekken die in het Masterplan werd aangewezen voor de pioniers. Momenteel wordt verder ontwikkeld aan het woonconcept Buitengewoon<sup>53</sup> binnen het 40KaveLLab. Dit is een levensloopbestendig gebouw met 15 appartementen, die duurzaam en met veel gemeenschappelijke binnen- en buitenruimte is ontwikkeld. Een van de pioniers geeft in het interview aan te wonen in een van de 52 tijdelijke woningen, als tijdelijk onderkomen in voorbereiding op de verhuizing naar het nieuwe woonconcept.

In 2022 is begonnen met de bouw van 52 van de in totaal 500 tijdelijke woningen (woningen die voor 15 jaar worden vergund) door mHome (zie paragraaf 2.1.1). Ambtenaren beschrijven: *“In het licht van we moeten resultaat laten zien, is een tijdelijk woningbouwproject op gang gekomen. Er staan 52 tijdelijke woningen. Het was een pionier die dat durfde. Traditionele partijen durfden niet, want die waren alle problemen al tegengekomen. De insteek van de pionier hadden we nodig.”*

Er zijn en worden hierna in het plangebied geen nieuwe tijdelijke woningen meer gebouwd. Er worden anno nu gesprekken met de Rijksoverheid gevoerd over de toegekende Woningbouwimpulsgelden. Het Rijk is bereid mee te werken aan het omzetten van de beschikte subsidiemiddelen voor tijdelijke naar permanente woningen. Welke impact dit heeft voor de subsidie moet nog nader uitgewerkt worden<sup>54</sup>. Overigens is de subsidie voor tijdelijke woningen niet specifiek voor BSD ontvangen, die zouden ook elders in Helmond mogen worden gerealiseerd<sup>55</sup>.

In hetzelfde jaar zijn ook drie prototype sociale huurwoningen gerealiseerd genaamd CASA 1.0. Het betreft een appartement met een slaapkamer en twee studio's<sup>56</sup>. De woningen zijn gebouwd door Studententeam CASA van de TU Eindhoven, samen met woningcorporatie Woonbedrijf en bouwbedrijf Hurks.

### Geleerde lessen door de betrokkenen

Vrijwel alle gesproken betrokkenen geven aan dat het wenselijk zou zijn geweest **als aan de voorkant van het project de randvoorwaarden waarbinnen de innovatie zich moest voltrekken scherper zouden zijn geformuleerd**. Het project was te onbegrensd. De innovatie moest zich op acht programmalijnen voltrekken, en dat was een te grote ambitie. Als voor een paar programmalijnen was gekozen, was er wellicht meer kans van slagen geweest. Een lid van het Q-team zegt: *“Niet alles tegelijk, dat kan gewoon niet. Het geeft te veel onzekerheid voor degenen die het moeten doen. Multidisciplinariteit is mooi, maar is in innovatie niet parallel maar volgtijdelijk.”*

Terugkijkend geeft de ambtelijke organisatie aan dat een deel van de ingezette innovaties tijdens BSD door de tijd werd ingehaald. Daarbij is gewerkt aan grootschalige oplossingen voor knelpunten die ook landelijk werden geagendeerd, zoals netcongestie, de behoefte aan nieuwe woonvormen en de noodzaak om innovatieve vormen van financiering te vinden. Ook met de

---

<sup>53</sup> Dit plan is met de koerswijziging naar Nieuw-Brandevoort overeind gebleven.

<sup>54</sup> Zie: Adviesnota Kaders voor de GREX Nieuw Brandevoort bij het Collegevoorstel d.d. 25-11-2025.

<sup>55</sup> Ambtelijk wederhoor.

<sup>56</sup> Zie ook deze [link](#).

kennis van nu zou dit haalbaarder zijn geweest wanneer naar innovatie was gezocht op een kleinere schaal, denk aan het buurniveau en een cluster van bijvoorbeeld driehonderd woningen (het minimale aantal woningen noodzakelijk om een 'wijkstelsel' te kunnen realiseren, maar ook een schaal die een pilot behapbaar houdt).

Behalve het ontbreken van kaders, werd de onzekerheid gevoed door onvoldoende verwachtingsmanagement en informatiedeling richting de partijen waar samenwerking mee werd gezocht en interpretatieverschillen die hierdoor ontstonden. Het droeg er uiteindelijk aan bij dat het momentum voor het project verloren ging, met mogelijke gevolgen voor het imago van de gemeente.

Een andere randvoorwaarde om aan de voorkant **op orde te krijgen is de financiële uitgangssituatie**. Vanaf het begin was duidelijk dat er extern geld nodig was voor de financiering van de innovatie van BSD. Een medewerker van de TU Eindhoven zegt: *"We hadden meer aandacht moeten geven aan fondsenwerving, dat had mogelijk moeten zijn. We hadden veel eerder en dominanter moeten hameren op: eerst geld, voordat dit kan gaan slagen. Maar je moet ook iets laten zien voordat je geld krijgt. Een kip-ei verhaal. We hebben niet de goede mensen gehad om dit voor elkaar te krijgen. Vaak is hierbij het nadeel dat een andere partij moet investeren dan degene die er de vruchten van plukt."* Bovendien was onduidelijk wie het op zich nam om achter de fondsenwerving aan te gaan. Daarnaast had meer aandacht moeten worden besteed aan de bouwclaimovereenkomst die op het plangebied lag.

Een andere geleerde les is het **afbakenen van de rolverdeling van de verschillende betrokken partijen, maar met name die tussen de Stichting en de gemeente**. Zo was het niet duidelijk bij wie welk mandaat lag. De Stichting ging zelfstandig te werk en dacht grootser dan dat gemeente kon bijhouden of waar de gemeente regie op kon voeren. Een lid van de Stichting licht toe: *"De dynamiek tussen de gemeente en de Stichting is te vergelijken met dat van een groot concern en een startup. De startup wordt om redenen buiten het concern gezet, dan hebben ze meer flexibiliteit en bewegingsruimte. Dat gold ook voor de Stichting. Het tempo van de Stichting lag hoger dan wat voor de gemeente mogelijk was i.v.m. gremia waar beslissingen langs moeten. Als Stichting wilden we vaak sneller dan dat de gemeente toeliet of toe kon staan."* Ook zou het de voortgang van het project bevorderen als er continuïteit zou zijn op de posten binnen de Stichting en de gemeente.

Een gesproken programmamanager vult aan dat het zonde zou zijn als deze geleerde lessen verloren zouden raken. De programmamanager zegt: *"Er is door veel mensen van veel organisaties aan gewerkt. Er zijn lessen geleerd die mensen meenemen in waar ze nu mee bezig zijn, er zijn bijvoorbeeld ook heel wat studenten en PhD's geweest die hierop gestudeerd en afgestudeerd zijn, die kennis is ook niet weg. Maar dat is allemaal verspreid, er is niet één document dat de lessen bundelt en dat is erg zonde."*

### 3.5 Gedane investeringen

#### ✓ Welke financiële middelen zijn geïnvesteerd in Brandevoort Noord/ BSD in de periode 2016 - oktober 2023?

Uit de gesprekken blijkt dat er veel financiële middelen zijn geïnvesteerd in het uitdenken van BSD. Ambtenaren beamen dit, maar ook de partijen waarmee samenwerking is gezocht: *"In 2016 gaat de raad unaniem akkoord met een plan waar iedereen trots op is. Wij zijn als samenwerkingspartner van de gemeente zes jaar verder. Al die tijd, geld en energie, kunnen wij nergens kwijt. Dat gaat ook bij ons in het putje."*

Aan de gemeentelijke zijde is veel energie gestopt in enkele ingewikkelde juridische kwesties. Bijvoorbeeld het inschatten van de risico's van de gesloten intentieovereenkomsten tussen de

stichting BSD en de winnaars van de business challenges, maar eerder ook bijvoorbeeld aangaande de vraag hoe Stichting BSD gefinancierd kon worden. Bijzondere inspanningen zullen ook geleverd zijn in het kader van de aanvragen van Woningbouwimpuls gelden voor de realisatie van de 500 tijdelijke woningen binnen BSD, al vloeide deze opgave feitelijk voort uit de gesloten Woondeal met provincie en rijksoverheid op regionaal niveau.

De ambtelijke kosten aan gemeentelijke zijde zijn onderdeel van de grondexploitatie. Dit maakt de precieze kosten moeilijk herleidbaar. Op enkele momenten maken de jaarverantwoordingen van de gemeente wel melding van mutaties die samenhangen met BSD (zie ook bijlage 3). In de jaarrekening wordt BSD gekoppeld aan de middelen noodzakelijk voor het realiseren van de gemeentelijke strategische agenda.

In 2018 wordt voor BSD aangegeven dat een belangrijk deel van de dekking onderdeel is van de reguliere grondexploitatie en dat de innovatiegelden door partners zullen worden ingebracht. Ook voor de gemeente zal deze ambitie echter leiden tot een extra investering (in ieder geval als cofinanciering) voor de bekostiging van innovaties zo schrijft men. Voor 2018 wordt € 0,4 miljoen beschikbaar gesteld ten laste van de reserve uitvoering strategische agenda. In 2021 is er sprake van een batig-saldo in de incidentele baten en lasten voortvloeiend uit BSD van € 39.000 ten opzichte van de begroting. In 2023 is er sprake van een batig-saldo in de Incidentele baten en lasten voortvloeiend uit BSD van € 50.000 ten opzichte van de begroting. Deze wordt toegevoegd aan de algemene reserve<sup>57</sup>.

BSD komt in 2018 ook op de lijst van subsidieverplichtingen voor. Het gaat om een bedrag van 2 miljoen met als expiratedatum 31 december 2022<sup>58</sup>. Dit gaat om de subsidie voor de Stichting Brainport Smart City met een jaarlijks plafond van € 500.000<sup>59</sup>. In de jaren 2021 en verder heeft er tussen jaarschijven wel verschuiving plaatsgevonden binnen de totale bandbreedte. Zo wordt aangegeven dat in 2024 nog € 200.000 beschikbaar was, nadat in 2021 en 2022 verstrekte subsidies op dit jaar in mindering zijn gebracht<sup>60</sup>. Voor de eerste helft van 2024 heeft de stichting BSD een subsidieaanvraag (€ 139.920) ingediend om op waakstand te kunnen functioneren, ook deze zijn opgenomen in het kostenoverzicht<sup>61</sup>.

Begin 2024 wordt naar aanleiding van raadvragen echter **een kostenoverzicht** gedeeld (zie figuur 7 hieronder). Een overzicht wordt gegeven van de tot dan toe in samenhang met BSD gemaakte kosten in de periode 2018 tot maart 2024. Zowel de kosten ‘buiten’ de grondexploitatie als de kosten die binnen de grondexploitatie vallen zijn hierin gespecificeerd.

De kosten buiten de grondexploitatie bedragen in zijn totaliteit € 3.756.941. Het gaat hier grotendeels om de subsidies voor de Stichting Brainport Smart City (totaal € 3.232.211), maar ook bijvoorbeeld de kosten voor het Q-team (€ 111.088). Hiernaast zijn als uitgave de posten ‘Wonen Digital Twin’ en ‘NL digibeter innovatiebudget’ opgenomen. Binnen dit ‘project’ is een ‘digital twin’ gemaakt van de wet- en regelgeving geldend voor de bouwkevels Brainport Smart District. De middelen zijn ten gunste gekomen van de ontwikkeling van een webomgeving met een digitale versie van een toekomstige wijk in Helmond en de geldende wet- en regelgeving, waarmee toekomstige bewoners en bedrijven geholpen zouden worden bij het realiseren hun

---

<sup>57</sup> Gemeente Helmond, Jaarverantwoording 2023, beschikbaar via deze [link](#).

<sup>58</sup> Gemeente Helmond, Jaarverantwoording 2018, beschikbaar via deze [link](#).

<sup>59</sup> Gemeente Helmond, Jaarverantwoording 2021, beschikbaar via deze [link](#).

<sup>60</sup> Zie: Rapportage Majeure Projecten Q4\* 2022, dd. 9 februari 2023.

<sup>61</sup> Zie: 3e Rapportage majeure projecten 2023, dd. 25 maart 2024.

huis of bedrijfspand. In ieder geval deels is hiervoor een subsidie verstrekt uit het *Innovatiebudget Digitale Overheid*.

Binnen de grondexploitatie zijn uitgaven gedaan voor civiele werken, verwervingen, externe plankosten, interne uren en algemene kosten. Afhankelijk van het nieuwe stedenbouwkundig plan en de bijbehorende wijziging van het omgevingsplan na de koerswijziging kan pas later bepaald worden in hoeverre deze uitgaven terugverdiend worden. Deze kosten bedragen tot maart 2024: € 20.464.397.

*Figuur 7 Kostenoverzicht BSD 2018-2024<sup>62</sup>*

Onderdeel	eerder	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Totaal
Subsidie Stichting		€ 300.000,00	€ 482.291,00	€ 500.000,00	€ 500.000,00	€ 400.000,00	€ 550.000,00	€ 139.920,00	
Subsidie Stichting eerder ingezet*					€ 160.000,00				
Subsidie aanvullend						€ 200.000,00			
Totaal 2018-2023									<b>€ 3.232.211,00</b>
Wonen Q Team				€ 21.998,45	€ 48.247,55	€ 34.806,97	€ 6.035,38		€ 111.088,35
Wonen Digital Twin				€ 13.642,00					€ 13.642,00
NL Digibeter innovatiebudget				€ 400.000,00					€ 400.000,00
Civiele werken									€ 1.000.000,00
Verwervingen					€ 4.700.000,00	€ 3.500.000,00	€ 1.300.000,00		€ 9.500.000,00
Externe Plankosten		€ 285.000,00	€ 440.000,00	€ 880.000,00	€ 1.200.000,00	€ 760.000,00	€ 400.000,00		€ 3.965.000,00
Interne Uren / Algemene kosten		€ 343.000,00	€ 460.000,00	€ 507.000,00	€ 1.306.000,00	€ 1.720.000,00	€ 1.600.000,00		€ 5.936.000,00
Kosten uren + div sticht. 2018 uren intern jan jun 2023		€ 63.397,03							€ 63.397,03
<b>Totaal bovenstaande kosten:</b>									<b>€ 24.221.338,38</b>

<sup>62</sup> Beantwoording politieke vragen van gemeenteraadsleden, met als onderwerp de Heroriëntatie Brainport Smart District, ingekomen 15 februari 2024, van antwoorden voorzien op 22 maart 2024.

## 4 Rol van de gemeenteraad

In dit hoofdstuk bezien we de rol van de gemeenteraad. Achtereenvolgens gaan we in op de informatievoorziening, de rol- en positionering van de gemeenteraad en de vraag in hoeverre sprake is van juiste, volledige en tijdige informatieverstrekking?

### 4.1 Informatievoorziening en de gemeenteraad

- ✓ **Op welke wijze heeft de gemeenteraad gebruik gemaakt van de aangeleverde (bijsturings)informatie?**

De momenten waarop de gemeenteraad actief is betrokken, geïnformeerd of besluiten kon nemen zijn beschreven in paragraaf 2.4. Hiernaast is de gemeenteraad in ruime mate geïnformeerd via raadsinformatiebrieven en kwam BSD nadrukkelijk in de gemeentelijke jaarverantwoordingen in de periode 2016-2023.

Aangaande de wijze waarop de gemeenteraad van deze informatie gebruik heeft gemaakt zegt hij zelf: *“We hebben niet te weinig informatie gehad. We zijn in het proces bijgepraat met grote rapporten. Die rapporten leken dichtgetimmerd.”* En aanvullend: *“De informatie die we aangereikt kregen was ingewikkeld. Dat ging over de hoofden heen. Het was zo complex dat we er geen vat op hadden. We werden ermee overdonderd. Dan zeg je ‘god zegene de greep’”*. Er is door de gemeenteraad niet om extra informatie verzocht, of er zijn vooraf door de gemeenteraad geen eisen aan de informatievoorziening gesteld.

De ambtelijke organisatie herkent dit. De gesproken ambtenaren beschrijven dat de omvang van het project BSD de raad lange tijd boven de pet is gegaan, maar er ook een breed draagvlak en enthousiasme was voor de realisatie van BSD als de slimste wijk ter wereld: *“De raad kwam in beweging toen bleek dat er niks gebouwd werd terwijl er woningnood was, en toen de risico’s op papier kwamen. De wow-factor van het project nam ook af. Tezamen zorgde dit ervoor dat de raad dacht dat BSD niet meer nodig was, en dat het beter zou zijn wanneer Brandevoort Noord zoals oorspronkelijk bedacht [een minder innovatieve wijk red.], gebouwd kon worden.”*

Tegelijkertijd geven de raadsleden aan dat zij wel in de verschillende fasen input hebben gegeven maar *“Het niet voelde alsof we er een letter in konden veranderen. We konden input geven, maar van die input zagen we niets terug.”*

Kaderstellend is de gemeenteraad bij alle belangrijke fasen of stappen in de gebiedsontwikkeling betrokken. In meer controlerende zin vinden we geen expliciete acties van de gemeenteraad terug, tot het moment van de koerswijziging, zij het dat de keuze dan ook een meer politiek karakter krijgt.

### 4.2 Rol- en positionering van de gemeenteraad

- ✓ **Hoe is de rol/ positionering van de gemeenteraad verlopen?**

#### Enthousiasme en draagvlak

Allereerst past hier de constatering dat de gemeenteraad het initiatief tot de ontwikkeling van BSD omarmt in 2016. De gemeenteraad schaaft zich unaniem achter het *“unieke van BSD in tijden van crisis”*. Dit ook vanuit de gedachte dat er voor de opstart investeringen nodig zouden zijn, maar de realisatie daarna aan de ontwikkelende partijen en de bewoners zou zijn. Daarbij was de inschatting dat *“BSD een mooie kans was om maatschappelijke opgaven op te pakken. Het DNA ‘innovatie’ past hier wel.”* en *“we wilden als raad lef tonen met alle risico’s van dien. We wisten dat het een project voor de lange termijn zou zijn.”*

De ambtelijke organisatie deelt dit beeld: *“Met het project maakte Helmond de sprong van een gemeente die niet echt meedeed, naar meer zichtbaarheid en ook nog eens met een nieuw concept.”*

### **Ruimte bieden voor innovatie**

Aangaande eventuele bijsturing van de gemeenteraad tijdens de ontwikkeling van BSD merkt de gemeenteraad zelf op: *“Je stelt als raad de kaders en het is belangrijk om flexibiliteit mee te geven aan het college en de ambtenaren.”* Daarbij was er steeds zicht op voortgang en het zetten van volgende stappen of het oplossen van problemen. Dat gecombineerd met de insteek dat het een innovatief project en werkwijze was en daarmee inherent risico's zouden worden gelopen maakte dat er vanuit de gemeenteraad voor 2022 geen reden was om bij te sturen. Tekenend hierin is dat vanaf de start uitgegaan is van een niet sluitende grondexploitatie (zie ook het overzicht van de ontwikkeling in de voorzieningen binnen de grondexploitatie Brandevoort II opgenomen aan het slot van bijlage 3) en het feit dat de gemeenteraad instemt met een nadelige financiële impact op de grondexploitatie bij het vaststellen van het master- en beeldkwaliteitsplan.

### **Koerswijziging**

De eerste twijfel over het continueren van project BSD ontstond binnen de coalitiepartijen. De kritiek nam toe, mede als gevolg van het ontbreken van tastbare resultaten, en later meer in zijn algemeenheid aangaande de realiseerbaarheid van het project. De mate waarin deze zorgen worden geuit/ openbaar worden besproken is echter beperkt mede onder invloed van de aanstaande gemeenteraadsverkiezingen in 2022. De zorgen van de coalitiepartijen worden niet raad breed besproken of gedeeld met de oppositie. De coalitiepartijen blijven naar de buitenwereld toe positief tegenover het project staan, totdat een alternatieve koers is uitgewerkt dat op draagvlak kan rekenen.

Binnen de ambtelijke organisatie en in het college wordt inmiddels nagedacht over een manier waarop het project van een doorstart kon worden voorzien. Wat is er van het oorspronkelijke plan overeind te houden terwijl het een 'normalere' wijk wordt? De insteek was een verkenning van de manier waarop het plan/ het innovatieve karakter zoveel als mogelijk overeind gehouden wordt, maar met compromissen zodat de meeste fracties in de gemeenteraad hier ook achter kunnen staan. Dit leidt tot een ambtelijk memo waarin over de toekomst van BSD nagedacht wordt in de vorm van verschillende scenario's. Een optie van het continueren van de inzet op een innovatieve wijk met als ambitieniveau goud, zilver, of brons, of een alternatief om de ontwikkeling van de innovatieve wijk te stoppen en over te gaan tot de ontwikkeling van een 'gewone' woonwijk.

Ambtenaren beschrijven: *“De memo die hieruit voortkwam werd na de verkiezingen ingebracht vanuit de ambtelijke organisatie en besproken met de formerende partijen. Op basis van die memo en de gesprekken is besloten door te gaan met de ontwikkeling van BSD maar wel op een realistische manier en met de inzet om vooral woningen te bouwen. Ambtelijk was het advies om met een schone lei te beginnen en te stoppen met innovatie binnen BSD, maar daar was politiek geen draagvlak voor.”* Meerdere geïnterviewden memoreren in dit kader: *“Er is politieke moed nodig om de stekker eruit te trekken.”*

### 4.3 Juiste, volledige en tijdige informatie?

- ✓ **Heeft het college de gemeenteraad juist, volledig en tijdig geïnformeerd over de voortgang en eventuele afwijkingen en bijstellingen hiervan?**

De momenten waarop de gemeenteraad (door het college van burgemeester en wethouders) expliciet is betrokken zijn beschreven in paragraaf 2.4. Dit overzicht lijkt wellicht met tien expliciete (beslis)momenten in een periode van 7 jaar beperkt, maar heeft een logische samenhang met de verschillende fasen die in een gebiedsontwikkeling worden doorlopen. Ook gaat het college naar de gemeenteraad rond een aantal specifieke keuzes. Bijvoorbeeld wanneer de keuzes binnen BSD vragen om een consultatie van de gemeenteraad in het kader van het deelnemingenbeleid, het binnen BSD belangrijke Q-book in februari 2021 gereed is (de eerste maal aan de gemeenteraad ter vaststelling aangeboden, de tweede maal niet) en in mei 2021 de innovatiepropositie (lobbystrategie) is uitgewerkt om externe middelen te genereren (dit via een raadsinformatiebrief). Nadrukkelijk wordt de gemeenteraad ook gevraagd akkoord te zijn met de nadelige consequenties van de keuzes in master- en beeldkwaliteitsplan voor de grondexploitatie.

Een concrete aanbeveling op dit gebied doen de gesproken raadsleden in dit kader wel: *“In de toekomst zou het wenselijk zijn wanneer de gemeenteraad niet door één woordvoerder of, in het geval van BSD de Stichting, wordt bijgepraat over de stand van zaken in een gebiedsontwikkeling. Liever komen meerdere belanghebbenden aan tafel waarmee een gesprek gevoerd kan worden.”*

Aanvullend hierop is het project door de tijd goed volgbaar in de gemeentelijke jaarverantwoordingen: zie voor een overzicht bijlage 3. Ook inhoudelijk worden de bereikte resultaten beschreven. Niet altijd gebeurt dit in een even hoog detail, maar het is ruim voldoende om een beeld te krijgen van de voortgang en de stappen die eerder zijn gezet en keuzes die zijn gemaakt. Soms is wel sprake van enig planningsoptimisme. Zij het dat je hier als lezer de nodige ervaring voor nodig hebt om dit te signaleren. Zo wordt enkele malen aangegeven snel de start bouw of realisatie van woningen te verwachten, terwijl feitelijk het noodzakelijke bestemmingsplan er nog niet is.

Ook vraagt een goed begrip van deze stukken enige voorkennis aangaande grondbeleid en grondexploitaties, maar daarin is BSD geen uitzondering. Feitelijk geldt dit vereiste voor alle gemeentelijke ruimtelijke projecten. Over de grondexploitaties wordt zeker in vergelijking met andere gemeenten in een hoog detailniveau gerapporteerd. Lastig in de juiste duiding is wel dat de grondexploitatie Brandevoort II niet alleen maar bestaat uit het project BSD. Ook enkele projecten die ten zuiden van het spoor in Brandevoort worden gerealiseerd lopen mee in deze grondexploitatie. Het is de vraag of dit voor de minder ingevoerde of nieuwe lezer meteen duidelijk is. Niet in elke jaarverantwoording is dit eenvoudig terug te vinden. Ook wordt er in 2019 een wijziging doorgevoerd in de presentatiewijze van de jaarverantwoordingen. De gegevens worden meer in figuren weergegeven, maar er wordt minder gedetailleerde informatie per project opgenomen. Wel is er meer aandacht voor het toekomstperspectief.

Eerder constateerden we in algemene zin dat het voor de ambtelijke organisatie moeilijk was om de grondexploitaties te updaten bij gebrek aan concrete uitgangspunten. Wel worden de risicoanalyses in kader van grondexploitaties van jaar tot jaar zo goed als mogelijk bijgewerkt en geactualiseerd en worden de specifieke projectrisico's die gepaard gaan met BSD 'zwaar' meegewogen.

## Bijlage 1 Overzicht geïnterviewden

Het beeld uit de documentstudie is verdiept met behulp van vijftien (groeps-)interviews. Er is gesproken met:

- Oud en huidig beleidsmedewerkers van de gemeente Helmond verdeeld over twee groepsgesprekken;
- Een deel van de huidige gemeenteraad;
- Betrokken wethouders;
- Medewerkers en bestuurders Stichting BSD;
- Medewerker TU Eindhoven;
- Medewerker provincie Noord-Brabant;
- Twee ontwikkelende partijen die een intentieovereenkomst hebben getekend;
- Een corporatiemedewerker;
- Oud lid van het Q-team;
- Een zelfbouwkavel pionier.

## Bijlage 2 Normenkader

Met het normenkader wordt een nadere uitwerking gegeven van de onderzoeksvragen die we stellen ten behoeve van het Rekenkameronderzoek naar Brainport Smart District. De onderzoeksvragen die een feitelijk karakter hebben, krijgen geen normen. In onderstaande tabel staan de onderzoeksvragen uit het onderzoek waaraan aan een norm is gekoppeld.

Op basis van onderstaande normen (en bijbehorende beoordelingscriteria) formuleren we de uiteindelijke conclusies. Soms geldt dat er meer sprake is van een analysekader dan een strikt normenkader. Dit omdat een project als Brainport Smart District Helmond zich nooit volledig laat plannen. Gelopen risico's verschillen bijvoorbeeld van planfase tot planfase. Het gaat er dan vooral om hoe omgegaan wordt met risico-inschatting en -management.

In de beoordeling van de normen geldt dat we ons baseren op (gemeentelijke) (beleids)documenten, overeenkomsten, monitoringsdata en eventuele evaluaties van de gemeente zelf (voor zover beschikbaar). Dit in combinatie met het oordeel van betrokkenen en onze eigen expertise of de Nederlandse beleids- en uitvoeringspraktijk.

Onderzoeksvraag	Norm	Beoordelingscriterium
<b>Financiën en doeltreffendheid</b>		
4. Zijn risico's voldoende ingeschat bij het maken van de verschillende keuzes in het ontwikkelingsproces van Helmond-Brandevoort (Noord)/BSD?	Voor deze vraag is geen norm opgesteld, maar een analysekader.	<p>We onderzoeken de volgende risico's:</p> <p><b>Politiek-bestuurlijk</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Parkeernorm</li> <li>- Politiek draagvlak</li> </ul> <p><b>Financieel-economisch</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Financiële haalbaarheid</li> <li>- Afhankelijkheid particulier initiatief</li> <li>- Marktontwikkeling<sup>63</sup></li> <li>- Afhandelen uitplaatsing/planschade</li> </ul> <p><b>Juridisch en wettelijk</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Stikstof*</li> <li>- Overig milieu (bv. luchtkwaliteit, geur, externe veiligheid)</li> <li>- Ladder voor duurzame verstedelijking</li> </ul>

<sup>63</sup> Het gaat dan om een gebrek aan marktdruk of afzetcapaciteit van de woningen, maar ook om zaken als oplopende bouwkosten en (hypotheek)rente. Te denken valt ook aan de mate waarin Rijksbijdragen, provinciale bijdragen en andere bijdragen beschikbaar zijn. Dit brengt kansen met zich mee, maar ook risico's omdat er subsidievoorwaarden aan zitten of omdat een aanvraag maar gedeeltelijk wordt gehonoreerd. Ook de financiële ontwikkeling van de gemeente zelf is hier een factor (bijvoorbeeld omdat de gemeente de keuze maakt om beheerinvesteringen te doen in plaats van te investeren in de groeiopgave).

Onderzoeksvraag	Norm	Beoordelingscriterium
		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Volkshuisvestelijke wet- en regelgeving en afsprakenkaders<sup>64</sup></li> <li>- Geluid (weg, spoor, luchtvaart)</li> </ul> <p><b>Organisatorisch</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Samenwerking gemeente en bouwende partij(en)</li> <li>- Tekort aan bouw-/ontwikkelcapaciteit</li> <li>- Tekort aan ambtelijke capaciteit en juiste (meest efficiënte) inrichting van de ambtelijke capaciteit<sup>65</sup></li> <li>- Regionale-/intergemeentelijke samenwerking</li> </ul> <p><b>Geografisch-ruimtelijk</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Aanleg infrastructuur/ontbrekende ontsluiting/capaciteitsproblemen bestaand wegennetwerk</li> <li>- Bodemverontreiniging</li> <li>- Flora en fauna</li> <li>- Waterbeheer</li> <li>- PFAS*</li> </ul> <p><b>Maatschappelijk</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Bezwaar omwonenden</li> </ul> <p><i>*Deze risico's zijn recent actueel geworden en speelden mogelijk niet of waren minder urgent in de onderzoeksperiode.</i></p>

<sup>64</sup> Denk bijvoorbeeld aan de invloed van de Regiewet met de verplichting om 2/3<sup>de</sup> betaalbaar en regelgeving over verhuur en eerdere regionale Woondeals gesloten met een soortgelijk doel.

<sup>65</sup> Is het project bijvoorbeeld ingericht als ingebed in een programma of wordt het project aangestuurd vanuit een opgave?

Onderzoeksvraag	Norm	Beoordelingscriterium
5. Welke beheersmaatregelen heeft de gemeente getroffen en met welk resultaat?	<p>Het betreft hier een beschrijvende vraag, specifiek bezien we of:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Risico's en mogelijkheden om risico's te beheersen in beeld waren (is er een systeem van risicomangement aanwezig?);</li> <li>• Of beheersmaatregelen worden ingezet om de kans dat doelstellingen behaald worden te vergroten;</li> <li>• Wat de verwachting of het resultaat is van de ingezette beheersmaatregelen;</li> <li>• Of het effect van de genomen beheersmaatregelen periodiek wordt geëvalueerd c.q. de mogelijke doorwerking van de een risico/falen van een beheersmaatregel op het totale project continue in beeld zijn.</li> </ul>	<p>Zie voor de operationalisering van de risico's het beoordelingscriterium van onderzoeksvraag 4.</p> <p>Beheersmaatregelen kunnen grofweg worden ingedeeld in vier categorieën, te weten: maatregelen gericht op het vermijden<sup>66</sup> van een risico, maatregelen gericht op het verminderen<sup>67</sup> van het risico, maatregelen gericht op het overdragen<sup>68</sup> van het risico en als vierde accepteren<sup>69</sup> van een risico.</p> <p>Vervolgens dienen deze maatregelen uiteraard uitgevoerd te worden. Idealiter wordt daarnaast periodiek gekeken of de beheersmaatregelen volstaan (evaluatie) of er nieuwe risico's ontstaan zijn of kunnen ontstaan die om beheersing vragen.</p>
<b>Koerswijziging(en)</b>		
6. Was er eerder dan oktober 2023 reden om te komen tot een koerswijziging en zo ja, waarom is het hier niet van gekomen?	<p>Het betreft hier een beschrijvende vraag, specifiek bezien we of:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Zich redenen hebben voorgedaan die hadden moeten leiden tot een heroverweging of bijsturing;</li> </ul>	<p>We onderzoeken de volgende redenen:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Veranderingen in de rol en positionering van derden;</li> <li>• Een nieuwe externe ontwikkeling, risico of kans;</li> <li>• Nieuwe kennis over kosten, baten en risico's die niet als zodanig eerder zijn geïdentificeerd.</li> </ul>

<sup>66</sup> Ofwel de kans of mogelijkheid dat een risico zich voordoet opheffen.

<sup>67</sup> Een maatregel gericht op het verkleinen van de oorzaak (vooraf uitvoeren) of het gevolg (maatregel bedenken en voorbereiden maar alleen zo nodig uitvoeren) van het risico.

<sup>68</sup> Andere partij risico laten dragen of laten beheersen.

<sup>69</sup> Risico accepteren maar wel ondervangen door bijvoorbeeld het reserveren van geld of ruimte laten in een planning bijvoorbeeld.

Onderzoeksvraag	Norm	Beoordelingscriterium
	<ul style="list-style-type: none"> <li>En of hier op gehandeld is en waarom wel/ niet.</li> </ul>	
<b>Rol van de gemeenteraad</b>		
<p>7. Heeft het college de gemeenteraad juist, volledig en tijdig geïnformeerd over de voortgang en eventuele afwijkingen en bijstellingen hiervan?</p>	<p>Specifiek bezien we of:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>De gemeenteraad vooraf heldere eisen aan de informatievoorziening heeft gesteld.</li> <li>De gemeenteraad tijdig, juist en volledig wordt geïnformeerd waar het gaat om de voortgang van het project;</li> <li>De gemeenteraad op een zodanige manier is geïnformeerd dat hij in staat is om waar nodig (aanvullende) keuzes te maken.</li> </ul>	<p>We onderzoeken:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>wat de normen of eisen zijn die de gemeenteraad vooraf zelf heeft gesteld (aan de informatievoorziening door het college);</li> </ul> <p><i>als er geen algemene of project specifieke afspraken zijn gemaakt door de gemeenteraad, volgen we het oordeel van betrokkenen.</i></p> <p>Op basis van het oordeel van de gemeenteraad en het deskundigheidsoordeel van RIGO en de Rekenkamer, onderzoeken wij:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>of de Raad op een zodanige manier geïnformeerd dat hij in staat is om keuzes te maken bij afwijkingen of bijstellingen in het project.</li> </ul>
<p>8. Op welke wijze heeft de gemeenteraad gebruik gemaakt van de aangeleverde (bijsturing-) informatie?</p>	<p>Specifiek bezien we of:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>De gemeenteraad op juiste momenten zijn sturingsmogelijkheden en instrumenten benut, en zo invulling heeft gegeven aan zijn kaderstellende en controlerende rol.</li> </ul>	<p>Op basis van het feitelijk handelen van de gemeenteraad, het oordeel van betrokkenen en het deskundigheidsoordeel van RIGO en de Rekenkamer, bezien we</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>of de gemeenteraad op de juiste momenten zijn sturingsmogelijkheden en instrumenten heeft benut, en zo invulling heeft gegeven aan zijn kaderstellende en controlerende rol.</li> </ul>

## Bijlage 3 Analyse Jaarverantwoordingen

In deze bijlage is de analyse opgenomen van de gemeentelijke jaarverantwoordingen in de periode 2017-2023 waar het BSD betreft. Welke informatie was langs deze weg voor iedereen inzichtelijk en welk beeld komt hieruit naar voren? Deze informatie is gebruikt in het beantwoorden van de onderzoeksvragen. Voor elke jaarschijf wordt dezelfde structuur gevolgd in deze bijlage. Ingegaan wordt op de verslaglegging over de inhoudelijke voortgang, de ontwikkeling binnen de grondexploitatie Brandevoort II (waar project BSD onderdeel van is) samen met de risico inschatting op dat moment, en waar beschikbaar informatie over verbonden partijen, uitvoeringskosten en subsidieverplichtingen.

### Jaarverantwoording 2017

In de jaarverantwoording van 2017 wordt in relatie tot de voortgang van het coalitieprogramma aangegeven dat de voorbereidingen voor de wijk van de toekomst, gestart gaan worden. Concreet wordt aangegeven dat de eerste projecten voor het bouwen van 1.500 nieuwe woningen ten noorden van het station Brandevoort van start kunnen. Meer precies zijn de uitgangspunten en het plan van aanpak voor Brainport Smart District gereed, waarmee in 2018 gestart worden met het realiseren van de innovatieve wijk.

Specifiek wordt ingegaan op de stappen gezet in de beleidsuitvoering. Aangegeven wordt gezien de totaal andere scope voor het noordelijk deel van Brandevoort met de ontwikkeling van het Brainport Smart District ervoor gekozen wordt het bestemmingsplan op te laten lopen met de planvorming. Het plan wordt daarnaast een pilot in het kader van de omgevingswet. Ook is in 2017 het plan van aanpak, het inspiratieboek en de nota van publiekrechtelijke kaders en uitgangspunten opgeleverd. Deze documenten worden februari 2018 aan de raad ter vaststelling aangeboden is de verwachting.

### Grondexploitatie Brandevoort 2/ BSD

In 2017 loopt de grondexploitatie Brandevoort 2 nog tot 1 januari 2031. Hierin wordt uitgegaan van 2.346 woningen waarover de gemeente risico loopt, waarvan 1.500 te realiseren in BSD. Daarbij is een bedrijventerreingedeelte van 12,1 ha beoogd. Voor Brandevoort is een voorziening getroffen voor de verwachte exploitatieverliezen. Zie hiervoor ook de samenvatting tot slot van deze bijlage.

Uit het totaal van alle kostprijscalculaties van de in Helmond lopende grondexploitaties blijkt dat nog ongeveer € 198 miljoen aan kosten worden gemaakt waarvan ruim € 21 miljoen rentekosten. Aan opbrengsten moet nog ongeveer € 363 miljoen gerealiseerd worden.

In detail wordt inzicht gegeven in de mutatie in de boekwaarde. Omdat Brandevoort 2 veruit de grootste grondexploitatie is (circa 70% van de bruto boekwaarde), wordt Brandevoort 2 apart getoond. Zie figuur 8 hieronder:

Figuur 8 Tabel mutaties boekwaarde 2016-2017 (in miljoenen)

Tabel mutaties boekwaarde 2016-2017 (in miljoenen)		
Onderdeel	Mutatie Totaal	Waarvan Brandevoort II
Grondverwerving	5,7	5,5
Bouw- en woonrijpmaken	10,6	6,3
Rentelasten	2,8	1,9
Winstnemingen (incl Restexpl.)	7,1	0,0
Opbrengst grondverkopen	-21,1	-10,9
Ontvangen voorschotten	2,2	0,1
Overige opbrengsten	-0,7	-0,4
<b>Totaal mutatie boekwaarde</b>	<b>6,6</b>	<b>2,5</b>

Voor Brandevoort 2 is sprake van een toename van deze boekwaarde. Dit komt voornamelijk voort uit de afspraken die zijn gemaakt voor het uittreden van woningcorporatie woCom. Feitelijk nemen daarmee aan de uitgavenkant de verwervingskosten toe. Daar staat tegenover dat voor de gronden waarop woCom een bouwclaim had geen korting meer op de grondprijs volgens de Heads of Agreement gegeven hoeft te worden. Tevens wordt er per woning een fee in rekening gebracht. Daarmee is de opbrengstpotentie op Brandevoort 2 naar de toekomst hoger.

Op het vlak van risicobeheer wordt aangegeven dat de volgende maatregelen zijn getroffen:

- Er zijn overeenkomsten gesloten voor afname grond voor projectmatige bouw.
- De nog te bouwen woningen passen binnen de woningbouwtaakstelling van de provincie.
- Geen stijging van de opbrengsten na 10 jaar.
- Er is een voorziening getroffen voor het verwachte verlies.
- Bij de bepaling van het weerstandsvermogen van het grondbedrijf is rekening gehouden met tegenvallende scenario's op de planproductie en opbrengstenstijging.<sup>70</sup>

## Jaarverantwoording 2018

Inhoudelijk wordt melding gemaakt van het gereed komen van het Businessplan realisatie Brainport Smart District Brandevoort. Die op 27 februari 2018 in de gemeenteraad unaniem is vastgesteld. Aangegeven wordt dat dit heeft geleid tot de oprichting van Stichting Brainport Smart District per 1 juli 2018. Gemeld wordt dat de stichting BSD een uitvraag heeft gedaan naar bedrijven die innovaties willen realiseren. Inmiddels heeft de tweede ronde plaatsgehad. Tegelijkertijd is een integrale stedenbouwkundige visie ontwikkeld en gepresenteerd. De verwachting is dat in 2019 de eerste woningen gerealiseerd zullen worden. In het bijzonder wordt gerefereerd aan het feit dat in 2018 een stedenbouwkundige onderlegger is opgesteld en in 2019 wordt gestart met het vorm geven van het bestemmingsplan.

Ook wordt aangestipt dat er een koppeling is met de Regiodeal. Helmond participeert hierin via het project *Eindhoven Engine* (Brainport Smart District).

<sup>70</sup> Gemeente Helmond, Jaarverantwoording 2017, beschikbaar via deze [link](#).

Nu de stichting is opgericht wordt deze “privaatrechtelijke rechtspersoon” en “verbonden partij” in de jaarverantwoording opgenomen en beschreven. Speciale aandacht is er voor de risico’s:

Tabel 1 Beschrijving Stichting Brainport Smart District in jaarverantwoording<sup>71</sup>

Stichting Brainport Smart District (BSD)
<p><b>Ontwikkelingen</b></p> <p>Door de stichting is een Visie ontwikkeld voor de slimste wijk ter wereld. Deze visie is eind 2019 gepresenteerd. De wijk is gelegen ten noorden van de spoorlijn in Brandevoort. De wijk bestaat uit een mix van 1.500 woningen, gemeenschappelijke voorzieningen en 12 ha. werkfunctie. Bedrijven en instanties kunnen projecten en initiatieven indienen via de Business Challenge. Inmiddels zijn circa 20 projecten geselecteerd en worden op de haalbaarheid onderzocht. Daarnaast loopt er een participatie project met 40 toekomstige bewoners. Naast deze ontwikkelingen houdt de stichting zich bezig met de complete ontwikkeling van de wijk, subsidieaanvragen en overige financiële stromen.</p>
<p><b>Openbaar belang dat er mee gediend wordt</b></p> <p>De bevolking in steden wereldwijd groeit exponentieel. Dit zorgt voor allerlei problemen op onder andere het gebied van duurzaamheid, energie, inclusiviteit, mobiliteit, gezondheid en leefbaarheid. Tegelijkertijd biedt sociale innovatie en de snelle technologische ontwikkeling volop mogelijkheden om deze problemen te tackelen. Door onder andere marktfalen en regelgeving komen de benodigde ontwikkelingen echter onvoldoende op gang. Het BSD gaat een podium bieden om de oplossingen wel mogelijk te maken en te versnellen, om zo als voorbeeld te dienen voor de rest van de wereld.</p>
<p><b>Risico's</b></p> <p>Het Brainport Smart District moet zichzelf nog bewijzen. De verwachting is dat bedrijven zich zullen aanmelden en dat subsidies gaan komen. De eerste bedrijven hebben dit ook gedaan en de eerste subsidies zijn ook binnengehaald. Maar om de totale wijk te ontwikkelen is meer nodig. Daarbij speelt altijd de afweging tussen kosten en innovatieve waarde: de wijk haalt alleen de bedrijven en subsidies binnen als het voorop loopt in de ontwikkelingen, maar om voorop te lopen in de ontwikkelingen zijn diezelfde bedrijven en subsidies hard nodig.</p>

### Grondexploitatie Brandevoort 2/ BSD

Aangaande de grondexploitatie wordt aangegeven dat in Brandevoort 2 in 2018 geen projectmatige woningen gebouwd zijn gebouwd met uitzondering van een aantal sociale huurwoningen. Aangegeven wordt dat de verwachte woningbouwversnelling onder andere door een faillissement van een bouwbedrijf niet heeft plaatsgevonden. Voor 2019 wordt geen inhaalslag verwacht. De verkoop van particuliere kavels is wel conform verwachting verlopen zo geeft men aan. Op grond van de aanpassingen in de planning van de grondverkoop van met name Brandevoort 2 schuift de piek in de grondverkoop Helmond breed door naar 2021.

<sup>71</sup> Gemeente Helmond, Jaarverantwoording 2018, pagina 120, beschikbaar via deze [link](#).

Figuur 9 Tabel mutaties boekwaarde 2016-2017 (in miljoenen)<sup>72</sup>

Tabel mutaties boekwaarde 2017-2018		
Onderdeel	Mutatie Totaal	Waarvan Brandevoort II
Grondverwerving	0,1	0,0
Bouw- en woonrijpmaken	8,0	3,4
Rentelasten	2,9	1,9
Winstnemingen (incl. Restexpl.)	4,1	0,0
Opbrengst grondverkopen	-33,1	-4,9
Ontvangen voorschotten	0,7	0,7
Overige opbrengsten	-0,8	-0,4
<b>Totaal mutatie boekwaarde</b>	<b>-18,1</b>	<b>0,7</b>

Er wordt geen melding gemaakt van aanvullende risicobeheersmaatregelen.

### Uitvoeringskosten

De jaarrekening maakt melding van mutaties in de middelen voor het realiseren van de strategische agenda. Voor BSD wordt aangegeven dat een belangrijk deel van de dekking onderdeel is van de reguliere grondexploitatie of deze door partners zal worden ingebracht. Ook voor de gemeente Helmond zal deze ambitie echter leiden tot een extra investering (in ieder geval als cofinanciering voor het bekostigen van de innovaties). Voor 2018 wordt € 0,4 miljoen beschikbaar gesteld ten laste van de reserve uitvoering strategische agenda. Daarnaast wordt € 0,2 miljoen niet meer aangewend voor de uitvoering van de strategische agenda en is, zoals besloten bij coalitieakkoord en 3e berap, gedoteerd aan het cofinancieringsfonds.

### Subsidieverplichtingen

BSD komt in 2018 ook op de lijst van subsidieverplichtingen voor. Het gaat om een bedrag van 2 miljoen met als expiratedatum 31 december 2022.<sup>73</sup> Dit is de subsidie voor de Stichting Brainport Smart City.

### Jaarverantwoording 2019

Inhoudelijk geeft de jaarverantwoording over 2019 aan dat de stedenbouwkundige visie Brainport Smart District (BSD) is vastgesteld. Ook is de opgerichte Stichting Brainport Smart District in volle werking en kunnen de eerste beelden van hoe het er uit komt te zien kunnen worden gepresenteerd. Aangegeven wordt dat “tegelijkertijd volop gewerkt aan de eerste toonaangevende projecten, die nog in datzelfde jaar in aanbouw zullen worden genomen”. Als onderdeel daarvan worden ook diverse pilots opgestart. Aangegeven wordt dat “de daarvoor in te zetten subsidiestromen op gang komen. Het product Brainport Smart District wordt daarmee lokaal, nationaal en internationaal sterker verankerd.”

Het nieuwe bestemmingsplan Brandevoort Noord (Brainport Smart District) is echter vertraagd, in 2020 wordt het ontwerpbestemmingsplan naar verwachting ter besluitvorming aangeboden.

Ook wordt BSD verbonden met de Samenwerkingsagenda 2018-2025 Stedelijk Gebied Eindhoven –thema Ruimte. De hierin opgenomen gebiedsvisie Brainport City en het daarmee samenhangende adaptieve programma wordt verrijkt tot een regio dekkende en regionaal

<sup>72</sup> Omdat dit een weergave van de boekwaarde is, worden uitgaven als een positief bedrag weergegeven en inkomsten als een negatief bedrag.

<sup>73</sup> Gemeente Helmond, Jaarverantwoording 2018, beschikbaar via deze [link](#).

gedragen agenda en uitvoeringsprogramma. Helmondse projecten als de Automotive Campus, Brainport Smart District en het centrum komen hiervoor in aanmerking.

De ontwikkelingen rond de stichting worden opnieuw in een apart kader beschreven:

<b>Stichting Brainport Smart District</b>
<p><b>Ontwikkelingen</b></p> <p>De Stichting Brainport Smart District is in 2018 opgericht om van het Noordelijk deel van Brandevoort (ten noorden van het spoor) de slimste woonwijk te maken. De Stichting heeft in 2019 verder vorm gekregen door de oprichting van een stichtingsbestuur, Q-team en bezetting van het programmabureau. Het kwaliteitsboek (q-book) is in concept opgeleverd en 2 business challenges hebben plaatsgevonden. Die concreet heeft geleid tot een 30-tal initiatieven om de wijk vorm te geven. In het kader van de ruimtelijk ordening is gestart met het slimme bestemmingsplan en de voorbereidingen voor 500 tijdelijke woningen. Tot slot is voor het project Digibeter, de ontwikkelingen van een Digital Twin, een subsidie ontvangen van € 490.000.</p>
<p><b>Openbaar belang dat er mee gediend wordt</b></p> <p>De bevolking in steden wereldwijd groeit exponentieel. Dit zorgt voor allerlei problemen op onder andere het gebied van duurzaamheid, energie, inclusiviteit, mobiliteit, gezondheid en leefbaarheid. Tegelijkertijd biedt sociale innovatie en de snelle technologische ontwikkeling volop mogelijkheden om deze problemen te tackelen. Door onder andere marktfalen en regelgeving komen de benodigde ontwikkelingen echter onvoldoende op gang. Het BSD gaat een podium bieden om de oplossingen wel mogelijk te maken en te versnellen, om zo als voorbeeld te dienen voor de rest van de wereld.</p>
<p><b>Risico's</b></p> <p>Het Brainport Smart District moet zichzelf nog bewijzen. De eerste bedrijven hebben zich aangemeld en de eerste subsidies zijn binnengehaald. Maar om de totale wijk te ontwikkelen zijn meer financiële middelen nodig. Daarbij speelt altijd de afweging tussen kosten en innovatieve waarde: de wijk haalt alleen de bedrijven en subsidies binnen als het voorop loopt in de ontwikkelingen, maar om voorop te lopen in de ontwikkelingen zijn diezelfde bedrijven en subsidies hard nodig.</p>

### **Grondexploitatie Brandevoort 2/ BSD**

De paragraaf aangaande het grondbeleid kent in 2019 een andere nieuwe opzet.

Aangegeven wordt dat op Brandevoort 2 sprake is van een vertraging met 2 jaar door toevoeging van tijdelijke woningen. In 2019 is gestart met het maken van een verwervingsplan en het bestemmingsplan en is een Quality book opgesteld. Nieuwe onderzoeken en richtlijnen m.b.t. hoogspanning hebben ertoe geleid dat de kavelverkoop gelegen nabij de hoogspanning tijdelijk stil gelegd is. Uiteindelijk zijn een aantal kavels met voldoende afstand tot de hoogspanning toch nog in 2019 in de verkoop gegaan. In het kader van de Woondeal met de provincie is verder onderzocht waar de 500 tijdelijke woningen in Brandevoort II een plek kunnen krijgen.

In 2019 is ook een uitgebreidere berekening van het Weerstandsvermogen Grondbedrijf opgenomen en daarmee samenhangend een nieuwe methodiek voor risico inschatting en risicoparagraaf. Het totaal weerstandsvermogen in het grondbedrijf is in 2019, € 77,3 miljoen. Gekeken wordt naar twee soorten risico's binnen de grondexploitaties:

- 1) Projectrisico's Dit zijn specifieke risico's die in een project spelen, bijvoorbeeld verwervingskosten, saneringskosten en planologische risico's. De projectrisico's maakt de gemeente inzichtelijk door de risico's kwalitatief te benoemen (oorzaak,

gevolg) en de impact als het risico zich voordoet te kwantificeren (financieel gevolg als risico zich voordoet x kans inschatting dat risico zich voordoet geeft het risicobedrag).

2) Project overstijgende risico's Dit zijn conjuncturele en beleidsmatige risico's die voor alle grondexploitaties gelden. Om de project overstijgende risico's in kaart te brengen, werkt de gemeente met scenario's. De scenario's worden toegepast op de grote grondexploitaties met lange looptijd, waaronder BSD.

Risico		Impact	Scenario I	Scenario II
Conjunctuur	Opbrengsten: Lagere indexering	Lagere grondopbrengsten	Index 0%	
	Kosten: Hogere indexering	Hogere kosten	Index 3%	Index 4%
	Rente	Hogere rentekosten	Index 3,0%	
	Corona virus	Vertraging	2 jaar vertraging	
Beleidsrisico	BENG1 vanaf 1 januari 2021	Lagere grondprijns doordat hogere bouwkosten niet geheel terugverdiend kunnen worden in VON2-prijzen	Grondprijns -/-5%	Grondprijns -/-10%

Het resultaat van de risico inschatting is:

**Impact:**

Brandevoort II	€	45,7	€	62,0
Centrumplan	€	1,0	€	1,4
Suytkade	€	3,0	€	4,1
Automotive Campus	€	3,9	€	5,5
BZOB	€	0,2	€	1,0
<b>Impact</b>	<b>€</b>	<b>53,7</b>	<b>€</b>	<b>74,1</b>

**Risicobedrag:**

Kans		<b>75%</b>	<b>50%</b>
Brandevoort II	€	34,3	€ 31,0
Centrumplan	€	0,8	€ 0,7
Suytkade	€	2,2	€ 2,1
Automotive Campus	€	2,9	€ 2,8
BZOB	€	0,1	€ 0,5
<b>Risicobedrag</b>	<b>€</b>	<b>40,3</b>	<b>€ 37,1</b>

**Subsidieverplichtingen**

De in 2018 aangegane subsidieverplichting komt terug voor een bedrag van € 1,5 miljoen.<sup>74</sup>

**Jaarverantwoording 2020**

Aangegeven wordt dat in 2020 – in samenwerking met Stichting Brainport Smart District - het stedenbouwkundig raamwerk en het voorontwerp bestemmingsplan in concept gereed zijn gekomen en in relatie hiertoe de laatste onderzoeken worden afgerond. Gestart is met de realisatie van het project CASA (een innovatieve en betaalbare woning). Daarnaast heeft de gemeenteraad op 9 februari 2021 het Q-book (Kwaliteitsboek - innovatie) goedgekeurd door de gemeenteraad. Dit na goedkeuring door het stichtingsbestuur en het college.

<sup>74</sup> Gemeente Helmond, Jaarverantwoording 2019, beschikbaar via deze [link](#).

Voor de 500 tijdelijke woningen is in 2020 een Woningbouw Impuls subsidie(WBI) aangevraagd en toegekend. Met ProRail is in 2020 de overeenkomst ondertekend voor de afronding van de spooerschermen nabij station Brandevoort.

Samen met het college en met Brainport Development is een lobbystrategie ontwikkeld welke de komende jaren wordt uitgevoerd, gericht op het binnen halen van externe financiering. Het product Brainport Smart District wordt daarmee lokaal, nationaal en internationaal sterker verankerd.

### **Nieuwe verbonden partijen**

Na consultatie van de raad in het kader van het deelnemingenbeleid, heeft het college besloten om toe te treden tot de Coöperatie Urban Development Initiative U.A. In dit verband werkt de gemeente samen met Gemeente Eindhoven, Technische Universiteit Eindhoven, Brainport Development en het Duitse Fraunhofer Instituut aan “de complexe stedelijke vraagstukken van de 21 eeuw”. De idee is om binnen het unieke innovatie klimaat van de Brainport regio te zoeken naar oplossingen voor maatschappelijke uitdagingen op het gebied van gezondheid, mobiliteit, energie, voeding, woningbouw en veiligheid. Dit samen met marktpartijen en kennisinstellingen Brainport Smart District als initiatief staat bij het UDI prominent op de agenda geeft het college in de jaarstukken aan. In oktober 2020 wordt de toetreding tot UDI definitief geformaliseerd na een aanpassing van de statuten van de coöperatie. Ondertussen is een start gemaakt met de opzet van de eerste drie innovatieprogramma’s binnen UDI: Digital City, Energy Transition en Building Industry 4.0. Brainport Smart District is één van de twee livinglabs waarbinnen de innovatieve oplossingen ontwikkeld en getest worden.

Daarnaast is Helmond “uitgekozen” als centrale hub binnen het “prestigeuze” Europese project EIT Urban Mobility. Het EIT Urban Mobility is een consortium waarin zo’n 50 partijen samenwerken waaronder overheden, kennisinstellingen en bedrijven uit de mobiliteitssector. In 2020 heeft Helmond geparticipeerd in een drietal projecten waaronder een onderzoek naar de ontwikkeling van small micro depots for urban pick up and delivery voor Brainport Smart District (BSD). Deelname is een dwingende voorwaarde om in aanmerking te komen voor EIT-middelen, hiermee is ook de Vereniging KIC Urban Mobility een nieuwe verbonden partij.

De ontwikkelingen rond de stichting worden opnieuw in een apart kader beschreven:

Stichting Brainport Smart District	
<p><b>Ontwikkelingen</b></p> <p>Door de stichting is een Visie ontwikkeld voor de slimste wijk ter wereld. Deze visie is eind 2019 gepresenteerd. Ons college heeft in samenwerking met de stichting BSD een concept stedenbouwkundig raamwerk. Er wordt tegelijkertijd volop gewerkt aan toonaangevende projecten én het eerste project (CASA) is aanbouw. Daarnaast is het Q-book (Kwaliteitsboek - innovatie) door het stichtingsbestuur BSD goedgekeurd in 2020. Het college heeft het ter besluitvorming aan uw raad aangeboden op 9 februari 2021. Samen met ons college en met Brainport Development is een lobbystrategie ontwikkeld welke de komende jaren wordt uitgevoerd, gericht op het binnen halen van externe financiering. Het product Brainport Smart District wordt daarmee lokaal, nationaal en internationaal sterker verankerd. Inmiddels worden circa 122 projecten onderzocht op de haalbaarheid onderzocht. Naast deze ontwikkelingen houdt de stichting zich bezig met subsidieaanvragen / externe financiering en communicatie.</p>	
<p><b>Openbaar belang dat er mee gediend wordt</b></p> <p>De bevolking in steden wereldwijd groeit exponentieel. Dit zorgt voor allerlei problemen op onder andere het gebied van duurzaamheid, energie, inclusiviteit, mobiliteit, gezondheid en leefbaarheid. Tegelijkertijd biedt sociale innovatie en de snelle technologische ontwikkeling volop mogelijkheden om deze problemen te tackelen. De Stichting Brainport Smart District is in 2018 opgericht om van het Noordelijk deel van Brandevoort (ten noorden van het spoor) de slimste woonwijk te maken. Door onder andere marktfalen en regelgeving komen de benodigde ontwikkelingen echter onvoldoende op gang. Het BSD gaat een podium bieden om de oplossingen wel mogelijk te maken en te versnellen, om zo als voorbeeld te dienen voor de rest van de wereld.</p>	
<p><b>Risico's</b></p> <p>Het Brainport Smart District moet zichzelf nog bewijzen. De verwachting is dat bedrijven zich zullen aanmelden en dat subsidies gaan komen. De eerste bedrijven hebben dit ook gedaan en de eerste subsidies zijn ook binnengehaald. Maar om de totale wijk te ontwikkelen is meer nodig. Daarbij speelt altijd de afweging tussen kosten en innovatieve waarde. Door het uitvoeren van de lobbystrategie gericht op externe financiering wordt gewerkt aan de dekking van innovatiekosten.</p>	

### Grondexploitatie Brandevoort 2/ BSD

In 2020 is dezelfde systematiek voor de inschatting van de risico's in relatie tot het weerstandsvermogen van het Grondbedrijf gehanteerd als in 2019, zij het op basis van een licht aangepast scenario:

Risico		Impact	Scenario I	Scenario II
Conjunctuur	Opbrengsten: Lagere indexering	Lagere grondopbrengsten	Index 0%	
	Kosten: Hogere indexering	Hogere kosten	Index 3%	Index 4%
	Rente	Hogere rentekosten	Huidige index	Index 3%
	Looptijd	Vertraging	2 jaar vertraging	
Beleidsrisico's	Bouwkosten	Lagere grondprijs doordat hogere bouwkosten niet geheel terugverdiend kunnen worden in VON-prijzen	Geen lagere grondprijs	Grondprijs +/- 5%

<b>Impact:</b>	Scenario I	Scenario II
Brandevoort II	€ 13,7	€ 61,9
Centrumplan	€ 0,7	€ 1,1
Suytkade	€ 0,4	€ 4,0
Automotive Campus	€ 2,3	€ 9,2
BZOB	€ 0,5	€ 0,9
<b>Impact</b>	<b>€ 17,7</b>	<b>€ 77,1</b>

<b>Risicobedrag:</b>	Scenario I	Scenario II
Kans	75%	50%
Brandevoort II	€ 10,3	€ 30,9
Centrumplan	€ 0,5	€ 0,6
Suytkade	€ 0,3	€ 2,0
Automotive Campus	€ 1,7	€ 4,6
BZOB	€ 0,4	€ 0,4
<b>Risicobedrag</b>	<b>€ 13,3</b>	<b>€ 38,5</b>

### Subsidieverplichtingen

De in 2018 aangegane subsidieverplichting komt terug voor een bedrag van € 1 miljoen.<sup>75</sup>

### Jaarverantwoording 2021

Allereerst wordt benoemd dat BSD in 2021 zijn eerste inwoner verwelkomde. Ook is de potentie voor stedelijke werkmilieus onderzocht. Op basis van deze resultaten is gewerkt aan een uitwerking voor Brainport Smart District (BSD).

In 2021 zijn op initiatief en onder begeleiding van de Stichting BSD een vernieuwend beeldkwaliteitsplan ontwikkeld, heeft de gemeente een “flinke” bijdrage geleverd aan het Masterplan BSD, en zijn de eerste 52 tijdelijke woningen ontwikkeld conform de ambities van het Q-book en is de realisatie ervan gestart. Ook zijn de juridische mogelijkheden verkend voor het realiseren van een houtstookarme wijk (Brainport Smart District).

Naast inzet op fysieke innovatieve projecten is ingezet op een aanvraag bij Nationaal Groeifonds voor een subsidie van 18-20 miljoen.

De ontwikkelingen rond de stichting en de andere verbonden partijen worden opnieuw in een apart kader beschreven:

<sup>75</sup> Gemeente Helmond, Jaarverantwoording 2020, beschikbaar via deze [link](#).

## Brainport Smart District

### *Ontwikkelingen*

De Stichting Brainport Smart District is in 2018 opgericht om van het noordelijk deel van Brandevoort (ten noorden van het spoor) de "wijk van de toekomst" te maken. De stichting draait inmiddels volop met een stichtingsbestuur, Q-team en bezetting van het programmabureau. Het kwaliteitsboek (Q-book) is in 2021 vastgesteld door het stichtingsbestuur en gemeenteraad. Er hebben talloze businesschallenges plaatsgevonden met een volume van ongeveer 1.000 woningen. In 2021 zijn de volgende resultaten bereikt:

- De Casa woningen zijn opgeleverd en bewoond;
- Opstellen Masterplan en Beeldkwaliteitsplan inclusie financiële impact. Deze zijn vastgesteld door de stichting en het college (op 22 februari 2022 ook vastgesteld door de raad);
- Start bouw infrastructuur voor de eerste 52 tijdelijke woningen;
- Een bouwteam BSD Slimme infrastructuur is geselecteerd (via innovatieve aanbestedingswijze) en gemobiliseerd;
- Een Gebruikersraad (participatie huidige en toekomstige bewoners) heeft definitief vorm gekregen;
- De implementatie van de Data governance board en Ethische board is gerealiseerd

Voor 2022 staan onder andere op de planning de vaststelling van het bestemmingsplan, exploitatieplan, uitrol slimme infrastructuur, planontwikkeling van de eerste 200-300 permanente woningen en planontwikkeling voor ongeveer 100-150 tijdelijke woningen. En een update van Q-book. Dit alles via uitstekende participatie met de stakeholders.

### *Openbaar belang dat er mee gediend wordt*

De bevolking in steden wereldwijd groeit exponentieel. Dit zorgt voor allerlei problemen op onder andere het gebied van duurzaamheid, energie, inclusiviteit, mobiliteit, gezondheid en leefbaarheid. Tegelijkertijd biedt sociale innovatie en de snelle technologische ontwikkeling volop mogelijkheden om deze problemen te tackelen. Door onder andere het falen van de markt en regelgeving komen de benodigde ontwikkelingen echter onvoldoende op gang. BSD biedt een podium om de oplossingen

wel mogelijk te maken en te versnellen, om zo als voorbeeld te dienen voor de rest van Brabant, Nederland en de wereld.

### *Risico's*

Brainport Smart District is een ambitieus en innovatief programma en gebiedsontwikkeling. Er zijn al ruim subsidiemiddelen binnengehaald. Maar om de totale wijk te ontwikkelen zijn meer financiële middelen nodig. In 2021 is hard gewerkt aan een voorstel bij het Nationaal Groeifonds. Of de middelen worden toegekend is in april 2022 duidelijk. Voor BSD geldt dat altijd een afweging gemaakt moet worden tussen de kosten en innovatieve waarde: de wijk haalt alleen de bedrijven en subsidies binnen als het voorop loopt in de ontwikkelingen, maar om voorop te lopen in de ontwikkelingen zijn diezelfde bedrijven en subsidies hard nodig. Het is dus van belang, en daarmee ook een risico, dat BSD vooruitlopend investeringen vergt die mogelijk niet altijd gegarandeerd financieel renderen in directe zin.

### **Vereniging KIC Urban Mobility**

#### *Ontwikkelingen*

Voor 2021 is de deelname aan drie innovatieprojecten binnen EIT Urban Mobility gehonoreerd.

#### *Openbaar belang dat er mee gediend wordt*

Helmond, de Brainportregio en Europa staan voor grote opgaven als het gaat om duurzaamheid, klimaat, leefbaarheid en mobiliteit. Het gaat hier om complexe en integrale opgaven. Samenwerking met andere triple helix partners, onder wie -op lokaal niveau- Eindhoven, Amsterdam en de TU/e, biedt ons de mogelijkheid om onze stedelijke opgaven te realiseren. We krijgen toegang tot een groot netwerk van bedrijven en kennispartners die allen een vergelijkbare opgave hebben. Door deelname binnen het EIT Urban Mobility en de vestiging van een co-locatie op de Automotive Campus kan de gemeente Helmond zich ook duidelijk positioneren als innovatiecentrum en living-lab (onder ander in Brainport Smart District) op het gebied van Smart en Green Mobility. Deelname past in daardoor goed binnen de strategische agenda van de gemeente Helmond. Daarbij kan de smart mobility sector in de regio ook worden versterkt. Dit alles wordt mogelijk gemaakt door de beschikbaarheid van een meerjarige subsidiestroom voor innovatie- activiteiten op het gebied van mobiliteit.

#### *Risico's*

Het betreft de toetreding tot en deelname aan een buitenlandse entiteit, een vereniging met vestigingsplaats in Barcelona (Spanje). Intern is er geen concrete kennis van het Catalaanse en Spaanse recht aanwezig. Dit zou in de toekomst voor problemen kunnen zorgen, te meer nu ook de rechter in Barcelona bevoegd is om over eventuele geschillen te oordelen. Hoewel risico's in dit kader niet geheel zijn uitgesloten, zijn de statuten en reglementen door deskundige externe partijen opgesteld.

### **COÖPERATIEVE VERENIGING URBAN DEVELOPMENT INITIATIVE U.A. (UDI)**

#### *Ontwikkelingen*

De innovatieprogramma's Digital City, Energy Transition en Futureproof Building & Housing (vh Building Industry 4.0) zijn verder uitgewerkt en beginnen op stoom te komen. In april 2021 is na een evaluatie, goedkeuring gegeven aan de aanvraag voor de tweede fase Regiodeal. Deze is inmiddels ook officieel toegekend.

Er zijn volgens planning vanuit TU/e diverse post-docs verbonden aan de innovatieprogramma's. De eerste 8 bedrijven en kennisinstellingen hebben zich verbonden aan het Digital City programma. Ook de overige programma's maken zich klaar om externe partners te verbinden. Gemeente Helmond en Eindhoven trekken gezamenlijk op bij de verdere vraagarticulatie richting UDI. Use cases komen uit de Schaalsprong/ Centrum+ en Brainport Smart District.

#### *Openbaar belang dat er mee gediend wordt*

Het bijdragen aan duurzame oplossingen voor de grote systemische ontwikkelingsopgaven waar onze stedelijke samenlevingen en economieën momenteel voor staan. Versnellen van innovatie via samenwerking met marktpartijen en kennisinstellingen.

#### *Risico's*

Geen specifiek te benoemen risico's.

## Grondexploitatie Brandevoort 2/ BSD

In 2021 is de ontwikkeling van BSD verder vormgegeven. Zo is het masterplan en het beeldkwaliteitsplan opgesteld en ter besluitvorming aan de raad voorgelegd. Ook is het bestemmingsplan met bijhorende exploitatieplan in 2021 voorbereid. De verwachting is dat het bestemmingsplan in 2022 ter inzage kan worden gelegd. In 2022 zal ook de nieuwe grondexploitatie voor BSD aan de raad worden voorgelegd. Conform de BBV voorschriften is de balanswaardering in deze jaarrekening daarom nog gebaseerd op het oorspronkelijke plan voor Brandevoort. Ter voorbereiding van een deel van de tijdelijke woningen is een gebied bouwrijp gemaakt, zijn opstallen gesloopt en zijn voor de verdere planontwikkeling eigendommen verworven.

### Uitvoeringskosten

In 2021 is er sprake van een batig-saldo in de Incidentele baten en lasten voortvloeiend uit BSD van € 39.000 ten opzichte van de begroting.

### Subsidieverplichtingen

Over de subsidieverplichtingen wordt in 2021 geen verslag meer gelegd.<sup>76</sup>

## Jaarverantwoording 2022

In 2022 worden er stappen gemaakt in de gebiedsontwikkeling van BSD, onder meer door te werken aan het voorontwerp bestemmingsplan, een door de raad vastgesteld masterplan en beeldkwaliteitsplan in februari 2022, start bouw van de eerste 52 tijdelijke woningen (de eerste 36 zijn gerealiseerd), het ontwerpen van de innovatieve wijksystemen en de voorbereiding van eerste 500 permanente woningen. De procedure voor het ontwerp bestemmingsplan is eind december 2022 gestart.

Er is ingezet op een aanvraag bij het Nationaal Groeifonds, als onderdeel van een meer omvangrijk voorstel 'Toekomstbestendige Leefomgeving'. Eind februari 2023 is dit voorstel met een positief advies van de groeifondscommissie door de Ministerraad goedgekeurd. Helmond ontvangt een subsidie van maximaal € 7,5 miljoen.

Aangaande het in 2021 gestarte initiatief om te komen tot een houtstookarme wijk wordt aangegeven dat het niet mogelijk is om een houtstookvrije wijk juridisch af te dwingen, daarom wordt ingezet op voorlichting en communicatie aan (nieuwe) inwoners, projectontwikkelaars en andere initiatiefnemers.

De ontwikkelingen rond de stichting en de andere verbonden partijen worden opnieuw in een apart kader beschreven:

---

<sup>76</sup> Gemeente Helmond, Jaarverantwoording 2021, beschikbaar via deze [link](#).

### 5.6.3.10 Stichting Brainport Smart District

#### *Ontwikkelingen*

De Stichting Brainport Smart District is in 2018 opgericht om van het noordelijk deel van Brandevoort (ten noorden van het spoor) De wijk van de toekomst te maken. Het kwaliteitsboek (Qbook) versie 1.0 is in 2020 vastgesteld door het Stichtingsbestuur en door de gemeenteraad op 9 februari 2021. Daarna hebben er 5 business challenges voor marktpartijen plaatsgevonden en is met ongeveer 25 initiatiefnemers een intentieovereenkomst gesloten. In 2022 is de bouw van de eerste 52 tijdelijke woningen gestart en is er ingezet op een (gewijzigde) aanvraag bij het Nationaal Groeifonds door stichting BSD voor een subsidie van 7,5 miljoen.

Voor 2023 worden onder andere de volgende resultaten verwacht:

- Oplevering van de eerste 52 tijdelijke woningen;
- Toekenning subsidie uit het Nationaal Groeifonds;
- Vaststelling bestemmingsplan, exploitatieplan en grondexploitatie BSD;
- Start bouw aanleg eerste deel slimme hoofdinfrastructuur;
- Start bouw van de eerste permanente particuliere woningen (40Kavellab);
- Update Qbook versie 2.0.

#### *Openbaar belang dat er mee gediend wordt*

De bevolking in steden wereldwijd groeit exponentieel. Dit zorgt voor allerlei problemen op onder andere het gebied van duurzaamheid, energie, inclusiviteit, mobiliteit, gezondheid en leefbaarheid. Tegelijkertijd biedt sociale innovatie en de snelle technologische ontwikkeling volop mogelijkheden om deze problemen te tackelen. Door economische onzekerheid en de terughoudendheid van projectontwikkelaars en bouwbedrijven risicovolle innovaties toe te passen, komen de benodigde ontwikkelingen onvoldoende op gang. BSD moet een podium gaan bieden om de innovatieve woon- en werkoplossingen wel mogelijk te maken en te versnellen, om zoals voorbeeld te dienen voor andere gebiedsontwikkelingen in Nederland.

#### *Risico's*

Brainport Smart District moet zichzelf nog bewijzen. Om innovatie in de wijk te ontwikkelen zijn financiële middelen nodig. Daarbij speelt altijd de afweging tussen kosten en innovatieve waarde: de wijk haalt alleen de bedrijven en subsidies binnen als het voorop loopt in de ontwikkelingen, maar om voorop te lopen in de ontwikkelingen zijn diezelfde bedrijven en subsidies hard nodig. Het acquireren van de benodigde middelen is een primaire taak waar dagelijks aan wordt gewerkt door de Stichting i.s.m. haar partners.

### 5.6.3.11 Vereniging KIC Urban Mobility

<p><i>Ontwikkelingen</i></p> <p>In 2020 is EIT Urban Mobility feitelijk gestart met de uitvoering van activiteiten op het gebied van educatie, innovatie en business creatie op het gebied van stedelijke mobiliteitsvraagstukken.</p> <p>Helmond neemt onder andere deel aan de activiteiten van de City Club en gesubsidieerde innovatieprojecten. Voor het jaar 2022 zijn 3 projecten gehonoreerd.</p>
<p><i>Openbaar belang dat er mee gediend wordt</i></p> <p>Helmond, de Brainportregio en Europa staan voor grote opgaven als het gaat om duurzaamheid, klimaat, leefbaarheid en mobiliteit. Het gaat hier om complexe en integrale opgaven. Samenwerking met andere triple helix partners, onder wie -op lokaal niveau- Eindhoven, Amsterdam en de TU/e, biedt ons de mogelijkheid om onze stedelijke opgaven te realiseren. We hebben toegang tot een groot netwerk van bedrijven en kennispartners die allen een vergelijkbare opgave hebben.</p> <p>Door deelname in het EIT Urban Mobility en de vestiging van een co-locatie op de Automotive Campus kan de gemeente Helmond zich ook duidelijk positioneren als innovatiecentrum en living-lab (onder andere in Brainport Smart District) op het gebied van Smart en Green Mobility. Deelname past in dat kader goed binnen de strategische agenda van de gemeente Helmond. Daarbij kan de smart mobility sector in de regio eveneens worden versterkt.</p> <p>Dit alles wordt mogelijk gemaakt met de beschikbaarheid van een meerjarige subsidiestroom voor innovatie- activiteiten op het gebied van mobiliteit.</p>
<p><i>Risico's</i></p> <p>Het betreft de toetreding tot en deelname aan een buitenlandse entiteit, een vereniging met vestigingsplaats in Barcelona Spanje). Intern is er geen concrete kennis van het Catalaanse en Spaanse recht aanwezig. Dit zou in de toekomst voor problemen kunnen zorgen, te meer nu ook de rechter in Barcelona bevoegd is om over eventuele geschillen te oordelen. Hoewel risico's in dit kader niet geheel zijn uitgesloten, zijn de statuten en reglementen door deskundige externe partijen opgesteld.</p>

### 5.6.3.12 Coöperatieve vereniging Urban Development Initiative (UDI)

<p><i>Ontwikkelingen</i></p> <p>De samenwerking in het Urban Development Initiative (UDI) heeft als ambitie om in de regio adequate, slimme, integrale, innovatie gedreven antwoorden te bieden op stedelijke vraagstukken en een bijdrage te leveren aan de verbetering van de kwaliteit van leven, werken en verblijven nu en in de toekomst. Nieuwe kennis, technologieën en innovaties worden door de kennisinstellingen in samenwerking met bedrijfsleven tot stand gebracht en vervolgens samen met de overheden uitprobeerde en opgeschaald in de werkelijke stedelijke omgeving.</p> <p>In 2022 zijn in het kader van de drie innovatieprogramma's Energy, Future Building en Digital City diverse activiteiten (kennissessies en concrete projecten) uitgevoerd in samenwerking met de diverse ecosysteem partners. Een deel van deze activiteiten vindt zijn neerslag in majeure Helmondse opgaven/programma's (zoals Brainport Smart District, de Schaalsprong en 100 Climate Neutral Cities). Daarnaast is er voor de diverse programma's additionele financiering gevonden in Europese programma's (o.a. European Digital Innovation Hubs en, Cities 4.0)</p>
<p><i>Openbaar belang dat er mee gediend wordt</i></p> <p>Bijdragen aan duurzame oplossingen voor de grote systemische ontwikkelingsopgaven waar onze stedelijke samenlevingen en economieën momenteel voor staan. Versnellen van innovatie via samenwerking met marktpartijen en kennisinstellingen.</p> <p><i>Risico's</i></p> <p>Geen specifiek te benoemen risico's.</p>

## Grondexploitatie Brandevoort 2/ BSD

Aangegeven wordt dat Brandevoort 2 bestaat uit een gebied ten zuiden van de spoorlijn en een gebied ten noorden van de spoorlijn.

Het zuidelijke gebied bestaat uit 4 deelgebieden in verschillende fases, namelijk:

- 1) Stepekolk: binnen dit gebied hebben afrondende werkzaamheden op het gebied van woonrijp maken plaatsgevonden. Alle gronden zijn verkocht.
- 2) De Veste: er moeten nog 3 blokken worden verkocht. De werkzaamheden voor het verder woonrijp maken moeten worden afgerond.
- 3) Liverdonk: de werkzaamheden voor het woonrijp maken zijn in uitvoering. Alle gronden zijn verkocht.
- 4) Hazenwinkel: er moeten nog 10 blokken en 8 particuliere kavels worden verkocht en de werkzaamheden voor het woonrijp maken moeten nog plaatsvinden.

Voor het gebied ten noorden van de spoorlijn (BSD) wordt extra aangegeven dat in het 3e kwartaal van 2022 het bestemmingsplan en het exploitatieplan in procedure is gebracht. De eerste tijdelijke woningen zijn in het gebied gerealiseerd. Om dit mogelijk te maken is een gebied bouwrijp gemaakt en zijn opstallen gesloopt. Voor de verdere planontwikkelingen in het gebied zijn er eigendommen verworven.

Er is sprake van een winstwaarschuwing: “Overall verslechtert het verwachte resultaat van Brandevoort 2 door indexering van kosten, het oprekken van de planning met één jaar en gelijkblijvende grondprijzen.”

Het weerstandsvermogen van het Grondbedrijf is € 75 miljoen. In 2022 is opnieuw dezelfde systematiek voor de inschatting van de risico's in relatie tot het weerstandsvermogen van het Grondbedrijf gehanteerd als in de eerdere jaren, dit opnieuw op basis van een herzien scenario<sup>77</sup>:

Risico		Impact	Scenario I	Scenario II
Conjunctuur	Opbrengsten: Lagere indexering	Lagere grondopbrengsten	Index 0%	
	Kosten: Hogere indexering	Hogere kosten	Index +1%	Index +2%
	Rente	Hogere rentekosten	Huidige rente	Rente 2%
	Looptijd	Vertraging	2 jaar vertraging	
Beleidsrisico's	Bouwkosten	Lagere grondprijs doordat hogere bouwkosten niet geheel terugverdiend kunnen worden in VON-prijzen	Geen lagere grondprijs	Grondprijs -/- 5% (2 jaar)

<sup>77</sup> Gemeente Helmond, Jaarverantwoording 2022, beschikbaar via deze [link](#).

Met als resultaat:

Impact Complex	Scenario 1		Scenario 2	
	NCW	Eindwaarde	NCW	Eindwaarde
Brandevoort II	-17.687.378	-24.781.258	-46.293.237	-61.785.987
Centrumplan	-10.928	-364.204	-622.696	-1.039.645
Suytkade	-100.358	-1.038.729	-1.839.004	-2.996.727
Automotive campus	-2.603.826	-4.139.244	-5.989.684	-9.170.452
BZOB	-351.679	-135.867	-1.098.245	-943.973
	<b>-20.754.169</b>	<b>-30.459.302</b>	<b>-55.842.866</b>	<b>-75.936.784</b>
Risico kans	75%	75%	50%	50%
<b>Risicobedrag</b>	<b>-15.565.627</b>	<b>-22.844.477</b>	<b>-27.921.433</b>	<b>-37.968.392</b>

### Jaarverantwoording 2023

In 2023 maakt de jaarverantwoording melding van de nieuwe koers voor BSD die is ingezet door het college. Aangegeven wordt dat de innovatieve ambities zijn verlaagd en er komen meer betaalbare woningen. De gemeenteraad buigt zich in 2024 nog over die koers. Aangekondigd wordt dat de gemeente de komende maanden werkt aan een nieuw omgevingsplan dat in 2025 wordt voorgelegd aan de gemeenteraad. Dit samen met de bij de wijk betrokken partners en huidige bewoners.

In 2023 zijn wel de laatste tijdelijke woningen van het project mHome gerealiseerd en is gestart met de bouw van enkele woningen van particuliere initiatieven. Ook heeft het bestemmingsplan voor de nieuwe slimme woonwijk BSD ter inzage gelegen.

De ontwikkelingen rond de stichting en de andere verbonden partijen worden opnieuw in een apart kader beschreven:

### 5.6.3.10 Stichting Brainport Smart District

#### *Ontwikkelingen*

De Stichting Brainport Smart District is in 2018 opgericht om van het noordelijk deel van Brandevoort (ten noorden van het spoor) De wijk van de toekomst te maken. Het kwaliteitsboek (q-book) versie 1.0 is in 2020 vastgesteld door het Stichtingsbestuur en door de gemeenteraad op 9 februari 2021. Tevens hebben er 5 business challenges voor marktpartijen plaatsgevonden en is met circa 25 initiatiefnemers een intentieovereenkomst gesloten. In 2023 is het project van de eerste 52 tijdelijke woningen opgeleverd.

Voor 2024 worden onder andere de volgende resultaten verwacht:

- Een raadsbesluit over de mogelijke koerswijziging voor het plangebied BSD;
- Opzetten nieuwe governance structuur van de gebiedsontwikkeling en daarmee de verdere invulling van de rol van de stichting BSD;
- Invulling penvoerderschap subsidiegelden uit het Nationaal Groeifonds;

#### *Openbaar belang dat er mee gediend wordt*

De bevolking in steden wereldwijd groeit exponentieel. Dit zorgt voor allerlei problemen op onder andere het gebied van duurzaamheid, energie, inclusiviteit, mobiliteit, gezondheid en leefbaarheid. Tegelijkertijd biedt sociale innovatie en de snelle technologische ontwikkeling volop mogelijkheden om deze problemen te tackelen. Door economische onzekerheid en de terughoudendheid van projectontwikkelaars en bouwbedrijven risicovolle innovaties toe te passen, komen de benodigde ontwikkelingen onvoldoende op gang. BSD moet een podium gaan bieden om de innovatieve woon- en werkoplossingen wel mogelijk te maken en te versnellen, om zoals voorbeeld te dienen voor andere gebiedsontwikkelingen in Nederland.

Mocht de raad in mei 2024 besluiten de koers voor deze gebiedsontwikkeling te wijzigen, dan zal een ander openbaar belang worden gediend. Innovaties zijn dan van minder groot belang, maar het moet dan een betaalbare en duurzame wijk worden die een bijdrage levert aan het woningtekort in Helmond. Op dat moment zal ook bezien worden of het noodzakelijk is om voor dit belang deel te blijven nemen in de stichting BSD.

#### *Risico's*

In mei 2024 wordt aan de raad een koerswijziging van deze gebiedsontwikkeling voorgelegd. Tot dat moment verricht de stichting BSD slechts hoogstnoodzakelijke werkzaamheden. Als de koerswijziging door de raad wordt aangenomen, zal afzonderlijk bezien worden op welke wijze de activiteiten van de stichting worden voortgezet en welke risico's dit met zich brengt.

### 5.6.3.11 Vereniging KIC Urban Mobility

#### *Ontwikkelingen*

EIT Urban Mobility is een Kennis en Innovatiegemeenschap gefinancierd door het European Institute of Innovation and Technology. De vereniging EIT Urban Mobility is 100% aandeelhouder van de EIT Urban Mobility SL die zich richt op de uitvoering van activiteiten op het gebied van educatie, innovatie en business creatie op het gebied van stedelijke mobiliteitsvraagstukken.

Helmond neemt onder andere deel aan de activiteiten van o.a. de City Club en gesubsidieerde innovatieprojecten. De oriëntatie van EIT Urban Mobility richt zich steeds meer op business creatie en start-ups, waardoor de relevantie voor deelnemende steden begint af te nemen.

#### *Openbaar belang dat er mee gediend wordt*

Helmond, de Brainportregio en Europa staan voor grote opgaven als het gaat om duurzaamheid, klimaat, leefbaarheid en mobiliteit. Het gaat hier om complexe en integrale opgaven. Samenwerking met andere triple helix partners in de EU biedt ons de mogelijkheid om onze stedelijke opgaven te realiseren. We hebben toegang tot een groot netwerk van bedrijven en kennispartners die allen een vergelijkbare opgave hebben.

Deelname past binnen de strategische agenda van de gemeente Helmond. Daarbij kan de smart mobility sector in de regio eveneens worden versterkt.

Dit alles wordt mogelijk gemaakt middels de beschikbaarheid van een meerjarige subsidiestroom voor innovatie- activiteiten op het gebied van mobiliteit waarvoor jaarlijks voorstellen kunnen worden ingediend.

#### *Risico's*

Het is de toetreding tot en deelname aan een buitenlandse entiteit, een vereniging met vestigingsplaats in Barcelona (Spanje). Intern is er geen concrete kennis van het Catalaanse en Spaanse recht aanwezig. Dit zou in de toekomst voor problemen kunnen zorgen, te meer nu ook de rechter in Barcelona bevoegd is om over eventuele geschillen te oordelen. Hoewel risico's in dit kader niet geheel zijn uitgesloten, zijn de statuten en reglementen door deskundige externe partijen opgesteld.

### 5.6.3.12 Coöperatieve vereniging Urban Development Initiative (UDI)

Ontwikkelingen
<p><i>Ontwikkelingen</i></p> <p>De samenwerking in het Urban Development Initiative (UDI) heeft als ambitie om in de regio adequate, slimme, integrale, innovatie gedreven antwoorden te bieden op stedelijke vraagstukken en een bijdrage te leveren aan de verbetering van de kwaliteit van leven, werken en verblijven nu en in de toekomst. Nieuwe kennis, technologieën en innovaties worden door de kennisinstellingen in samenwerking met bedrijfsleven tot stand gebracht en vervolgens samen met de overheden uitgetoetst en opgeschaald in de werkelijke stedelijke omgeving.</p> <p>In 2023 zijn in het kader van de innovatieprogramma's Energy Transition, Future of Housing &amp; Building en Urban Planning Reimagined wederom diverse activiteiten (onderzoek, kennissessies en concrete projecten) uitgevoerd in samenwerking met de diverse ecosysteem partners. Een deel van deze activiteiten vindt zijn neerslag in majeure Helmondse opgaven/programma's (zoals de Schaalsprong, Versnelling Woningbouw, Netcongestie en 100 Climate Neutral Cities).</p> <p>Sinds de start van UDI zijn we succesvol geweest in het binnenhalen van een aantal wetenschappelijke en meer praktisch gerichte subsidies waaraan verschillende bedrijven hun (financiële) bijdrage hebben geleverd. Ook zijn verschillende onderzoeken en proto-types opgeleverd zoals rondom energiesystemen, digital tools en woningbouw. Daarnaast zijn verbindingen tussen onderzoekers van de TU/e, gemeenten en bedrijven verbeterd. Partijen vinden elkaar beter en gaan ook samen aan de slag met stedelijke uitdagingen.</p>
<p><i>Openbaar belang dat er mee gediend wordt</i></p> <p>Bijdragen aan duurzame oplossingen voor de grote systemische ontwikkelingsopgaven waar onze stedelijke samenlevingen en economieën momenteel voor staan. Versnellen van innovatie via samenwerking met marktpartijen en kennisinstellingen.</p> <p><i>Risico's</i></p> <p>De financiering voor UDI via de Regiodeal loopt eind 2024 af. Sinds eind 2023 wordt bezien of en in welke vorm de samenwerking wordt voortgezet. Wat in de afgelopen jaren niet is gelukt is, is het verbinden van commerciële partijen direct aan het UDI, om op die manier een basisfinanciering ophalen voor het functioneren van het UDI. Partijen geven aan op verschillende plekken al te participeren en zien meer in deelname en bijdrage op concrete projectbasis dan een doorlopende programmafianciering. Belangrijk is om een minimale onderzoekscapaciteit op de thema's overeind te houden. Daarvoor is commitment van de TU/e noodzakelijk. Ook het organiseren en bij elkaar brengen van partijen blijft van belang.</p>

#### Grondexploitatie Brandevoort 2/ BSD

Aangegeven wordt dat gelet op de stijgende kosten en de twijfels aan de juridische haalbaarheid het college heeft besloten om de ontwikkeling van BSD tijdelijk on-hold te zetten. Er wordt een studie uitgevoerd naar de mogelijkheden voor een nieuwe koers van de ontwikkeling van het gebied. Op basis van deze nieuwe koers wordt een grondexploitatie voorbereid.

Naar verwachting vindt besluitvorming hierover plaats eind 2024/2025. Overall verbetert het verwachte resultaat van Brandevoort II door stijgende grondprijzen, welke harder stijgen dan de kosten.

Het weerstandsvermogen van het Grondbedrijf is € 75 miljoen. In 2023 is opnieuw dezelfde systematiek voor de inschatting van de risico's in relatie tot het weerstandsvermogen van het Grondbedrijf gehanteerd als in de eerdere jaren, dit opnieuw op basis van een herzien scenario:

Risico	Impact	Scenario 1	Scenario 2
Opbrengsten woningen lagere indexering	Lagere grondopbrengsten	0% (2 jaar)	-5% (2 jaar)
Opbrengsten bedrijven hogere indexering	Hogere grondopbrengsten	+5% (1 jaar)	+5% (2 jaar)
Rente stijging	Hogere rentekosten	geen hogere rente	+0,7% (structureel)
Stijging index grondverwervingskosten	Hogere verwervingskosten	+1% (1 jaar)	+2% (1 jaar) +1% (2 jaar)
Stijging index civiele kosten	Hogere civiele kosten	0% (1 jaar) +1% (2 jaar)	+1% (1 jaar) +2% (2 jaar)
Stijging index plankosten	Hogere plankosten	geen hogere index	+2% (2 jaar)
Langere looptijd	Vertraging	geen	geen

Met als resultaat:

Impact JR2023 Grondexploitatie	Scenario 1 Eindwaarde	Scenario 2 Eindwaarde
Brandevoort 2	-13.186.702	-49.771.516
Centrumplan	-8.958	-212.318
Ehad	-1.551.595	-4.856.276
Suytkade	30.670	-907.988
Automotive Campus	811.290	-507.897
BZOB	101.435	208.029
	<b>-13.803.860</b>	<b>-56.047.966</b>
Risico kans	<b>75%</b>	<b>50%</b>
Risicobedrag	<b>-10.352.895</b>	<b>-28.023.983</b>

Er is een bijstelling gedaan aangaande de projectrisico's. Vorig jaar was dit risicobedrag aanzienlijk hoger. Vorig jaar werd o.a. rekening gehouden met de financiële gevolgen van het BSD-plan. Met de nieuwe koers voor BSD wordt ingezet op een nieuw plan dat haalbaar lijkt in relatie tot het tekort wat nu nog in de jaarrekening is verwerkt zo geeft men aan. In de nieuwe risicoanalyse wordt daarom voor het verwacht eindresultaat geen financieel risico meer benoemd.

#### **Uitvoeringskosten**

In 2023 is er sprake van een batig-saldo in de Incidentele baten en lasten voortvloeiend uit BSD van € 50.000 ten opzichte van de begroting. Deze wordt toegevoegd aan de algemene reserve.

78

<sup>78</sup> Gemeente Helmond, Jaarverantwoording 2023, beschikbaar via deze [link](#).

## Samenvattend: Ontwikkeling voorzieningen en netto boekwaarde

Op basis van de hierboven beschreven jaarverantwoordingen is hieronder een overzicht opgenomen van de ontwikkeling van de voorzieningen en netto boekwaarde in de grondexploitatie Brandevoort II, waar project BSD onderdeel van uitmaakte.

Tabel 2 Ontwikkeling voorzieningen en netto boekwaarde Brandevoort 2 - 2017-2024<sup>79</sup>

	Voorziening toekomstig exploitatieverlies per ultimo Jaar -1 op basis van contante waarde (bedragen x € 1.000)	Mutatie in jaar (bedragen x € 1.000)	Voorziening toekomstig exploitatieverlies per ultimo jaar (bedragen x € 1.000)	Netto boekwaarde per ultimo jaar (bedragen x € 1.000)
<b>2017</b>	38.102	2.062	40.164	116.000
<b>2018</b>	40.164	5.627	45.791 (↑)	111.000
<b>2019</b>	45.791	-1.825	43.966 (↓)	108.700
<b>2020</b>	43.966	-4.166	39.800 (↓)	107.600
<b>2021</b>	39.800	-13.649	26.151 (↓)	109.440
<b>2022</b>	26.151	11.688	37.839 (↑)	103.240
<b>2023</b>	37.839	-10.707	27.132 (↓)	114.860

<sup>79</sup> Gemeente Helmond, Jaarverantwoordingen 2017-2024, beschikbaar via deze [link](#).

RT&O

## **Nawoord voorzitter Rekenkamer**

De Rekenkamer van de Gemeente Helmond heeft op verzoek van de Raad een onderzoek uitgevoerd naar de gebiedsontwikkeling Brainpoort Smart District, een ambitieus plan voor de bouw van een “slimme wijk” in Brandevoort Noord. Onderzocht is de periode van 2016 tot en met 2023, waarin uiteindelijk besloten is de koers te wijzigen. Centraal staat bij het uitgevoerde onderzoek:

Het geven van inzicht in redenen die er zijn voor het gewijzigd en niet tot uitvoering brengen van de Slimme Wijk als onderdeel van Helmond-Brandevoort, zoals vanaf 2016 werd voorzien. Daarnaast moet het onderzoek met leerpunten een solide basis bieden voor toekomstige gebiedsontwikkelingen in Helmond.

Zoals gebruikelijk bij rekenkameronderzoeken hebben we het onderzoek aanbesteed en zijn we voor de uitvoering bij Rigo terecht gekomen, een specialist bij het ontwikkelen van beleid en strategie op het vlak van de woon-, werk- en leefomgeving.

Naast dat alle relevante documenten met betrekking tot Brainpoort Smart District onderdeel waren van het onderzoek is een brede groep van betrokken in verschillende samenstellingen geïnterviewd. De onderzoeksperiode start in 2016. Meerderen van de geïnterviewden zijn inmiddels elders werkzaam. Opvallend is de grote bereidheid van de geïnterviewden om aan het onderzoek mee te werken. In dit nawoord willen we dan ook onze dank uitspreken aan alle betrokkenen en de openheid waarmee de interviews hebben plaatsgevonden.

De leden van de Rekenkamer zijn bij de verschillende gesprekken aanwezig geweest en daarmee actief betrokken bij het onderzoek. Het onderzoek heeft al met al bijna een jaar geduurd. We zijn dan ook blij dat nu de afronding van het onderzoek daar is.

Brainpoort Smart District is ontstaan vanuit een ambitie en is in zijn soort een unieke gebiedsontwikkeling geweest. In het onderzoek zijn we op zoek gegaan naar wat er gebeurd is en wat we er van kunnen leren voor de toekomstige gebiedsontwikkelingen. De Rekenkamer hoop dan ook dat het rapport als zodanig wordt gelezen en dat de aanbevelingen helpen bij de toekomstige bouwplannen binnen de gemeente.

Willem Schiffers



Aan de leden van de Rekenkamer.

## Collegebrief

Helmond, 18 december 2025

Zaaknummer: 52827242

Onderwerp: Bestuurlijke reactie Rekenkameronderzoek BSD

Geachte leden van de Rekenkamer,

Op verzoek van uw Rekenkamer is in de periode februari 2025 tot en met oktober 2025 een evaluatie uitgevoerd door onderzoeksbureau RIGO naar het project Brainport Smart District (BSD) over de periode 2016 tot 2023. Dit onderzoek heeft zich gericht op beantwoording van de hoofdvraag, zoals door RIGO gesteld:

*“Wat zijn de redenen voor het gewijzigd en niet tot uitvoering brengen van de slimme wijk (BSD) als onderdeel van Brandevoort Noord, zoals vanaf 2016 werd voorzien?”*

Op 10 december 2025 ontving ons college de bestuurlijke nota (A) en nota van Bevindingen (B) met bevindingen, conclusies en aanbevelingen. Zoals gebruikelijk verzocht uw Rekenkamer ons college hierop te reageren.

### Bestuurlijke reactie

Wij waarderen hoe het onderzoeksbureau het beeld over de periode 2016-2023 heeft neergezet. Als wij de aanbevelingen lezen, zien wij als rode draad terugkomen: innoveer maar hou tegelijk de vinger aan de pols of het waargemaakt wordt.

De titel van het rapport, *‘Bouwen op ongefundeerd vertrouwen’* heeft onzes inziens een té negatieve klank. Met het project BSD werd beoogd om op basis van een uniek conceptueel plan, beweging te krijgen in de woningbouwrealisatie ten tijde van de economische- en bouwcrisis van die jaren. Een andere tijd, waarin woningbouwlocaties in regionaal verband ook werden afgeschaald of helemaal niet meer werden gebouwd. BSD moest de slimste wijk van de wereld worden, waarbij nieuwe, slimme technologie wordt toegepast voor een duurzame, sociale en veilige wijk: een real-life proeftuin (‘living lab’). Wij hebben als gemeente vanaf 2016 samen met TU Eindhoven, Tilburg University en de provincie Noord-Brabant opgetrokken om BSD te ontwikkelen. De gemeenteraad heeft op 27 februari 2018 dit initiatief unaniem aangenomen. Het enthousiasme voor de ontwikkeling werd breed gedragen, ook buiten de gemeentelijke organisatie.

Er is bewust gekozen om de innovatiedoelstelling in een aparte stichting BSD op afstand van de gemeente te zetten. Dat gaf ruimte om slagvaardiger te kunnen werken en ook om externe financiering beter mogelijk te maken. Niet alle subsidiemiddelen waren immers voor een gemeente toegankelijk. Als gemeente hebben we zowel in het bestuur van de stichting (voorzitterschap) als financieel bijgedragen aan de stichting.

Zoals bij de gemeenteraad bekend zijn de beschikbare middelen om innovaties mogelijk te maken (vanuit het Nationaal Groeifonds (NGF)) substantieel lager uitgevallen dan verwacht. Voor de innovaties binnen BSD en het toekomstige beheer en onderhoud daarvan, bleef het hierdoor onduidelijk wie dit ging financieren.

Zoals beschreven in de nota was er binnen de gemeente een systeem voor risicoanalyse ingericht, zowel op projectniveau als vanuit control en zijn er meermaals juridische checks uitgevoerd ten behoeve van een juiste risico inschatting. Naarmate het programma duidelijker werd, konden berekeningen (vanuit de grex)



worden gemaakt. De specifieke projectrisico's die gepaard gingen met de innovaties in BSD werden daarin goed meegewogen. De financiële impact voor de gemeente werden, als gevolg van de tegenvallende subsidies, steeds beter zichtbaar. Het risico voor de gemeente werd te groot om door te gaan met de hoge ambities binnen BSD. In oktober 2023 heeft het college besloten om een nieuwe koers voor het project BSD uit te gaan werken. Dit besluit is zorgvuldig genomen.

Voordat wij ingaan op de aanbevelingen willen wij nog opmerken dat in de eerdere ambtelijke reactie op de concept-rapportage, uw Rekenkamer is geadviseerd om geen 'quotes' te gebruiken. Wij denken dat hierdoor de anonimiteit van de geïnterviewden, die vooraf wel is toegezegd, onvoldoende gewaarborgd is. De definitieve rapportage is hier niet op aangepast. Wij willen u hier nogmaals op wijzen.

## Reactie op aanbevelingen

*Wat kunnen we als gemeente en college leren van dit rapport?*

Vanuit de aanbevelingen zien wij een aantal belangrijke leerpunten die wij bij Nieuw Brandevoort of andere gebiedsontwikkelingen willen laten terugkomen. Het is te allen tijde belangrijk vast te houden aan 'het klassieke stappenplan' hoe om te gaan met gebiedsontwikkelingen (kaders, fasering en mijlpalen). Het is daarbij belangrijk om:

- a. altijd te werken met terugval scenario's;
- b. zorgen dat de juist expertise aan boord is;
- c. waar nodig second opinions te laten uitvoeren;
- d. zoveel als mogelijk de planning te bewaken om doelen te realiseren.

In onderstaande treft u onze inhoudelijke reactie op de aanbevelingen aan:

1. *Organiseer vanaf de start een intensieve bestuurlijke, maar vooral ook ambtelijke verbinding tussen een 'verbonden partij' als de Stichting BSD:*

Deze aanbeveling nemen wij over. Dit is vooral van toepassing bij verbonden partijen die in de 'markt' opereren. Voor verbonden partijen, die dichter bij de kerntaken van een gemeente staan, zoals GR-en, is reeds een structuur aanwezig die borgt dat zowel ambtelijk als bestuurlijk op de juiste wijze samen wordt gewerkt.

Concreet voor Nieuw Brandevoort geven we hier al invulling aan door het maken van formele afspraken over governance met betrokken externe partijen. Dit doen wij op basis van een deskundig (extern) advies en het inrichten van een stuur- en regiegroep met vastgelegde opdracht en bevoegdheden.

2. *Toets het realiteitsgehalte van het gestelde ambitieniveau vooraf bij de markt. De wijk van de toekomst willen bouwen op basis van een groot aantal programmalijnen, inhoudelijk gevoed door experts die ver de toekomst in kijken, kan ook te futuristisch blijken. Kies liever enkele innovatieve aspecten die moeten terugkomen in projecten gefaciliteerd door de benodigde (infra)structuur op een passende schaal (eerder het buurt- dan het wijkniveau in eerste instantie).*
- Zoals in de bestuurlijke reactie hierboven al beschreven is het belangrijk om gevolgen van besluiten goed af te wegen en dus de (externe) ontwikkeling zoals te verwerven subsidies in het oog te houden. Echter bij een project met een zeer hoog innovatief gehalte zoals BSD is dit altijd uitdagend. Immers lef tonen en realistisch plannen staat vaak op een gespannen voet met elkaar: 'Als winnen makkelijk was zou iedereen het doen'.

Bij Nieuw Brandevoort werken we (volgens een standaard stappenplan van gebiedsontwikkeling) in een iteratief proces, van grof naar fijn, waarbij de totstandkoming van de stedenbouwkundige ontwikkelingsvisie is afgestemd met de gemeenteraad en gaandeweg is geoptimaliseerd en is getoetst op integrale haalbaarheid. Een belangrijk onderdeel bij het werken van grof naar fijn is dat we de haalbaarheid continu in het oog houden. Dit helpt om versnelling te realiseren in de uitwerking, omdat we zo voorkomen dat er te veel ambities gestapeld worden in het begin en het er bij de uitwerking niet meer uitkomt. Om die reden zijn de hoofdstructuren en daaruit volgende systemen voor bijvoorbeeld water, groen, Natuur Netwerk Brabant, en mobiliteit op hoofdlijnen getoetst op integrale haalbaarheid. Dit blijven we doen bij iedere verdere stap in de uitwerking.



3. *Beschouw het succesvol zijn in het vinden van externe financiering bij marktpartijen of subsidies nooit als een gegeven.*  
We proberen zoveel mogelijk risico's vooraf te mitigeren en niet vooraf rijk te rekenen. De specifieke doeluitkeringen (SPUKs) die wij ontvangen voor nieuwe projecten zijn hier goede voorbeelden van. Desalniettemin moeten we altijd 'ergens' beginnen en kunnen we niet altijd alles vooraf weten. Als college vinden wij het belangrijk om op onze (majeure) projecten te sturen. Bijvoorbeeld binnen het aspect 'geld' (waarnaar wij in de voortgangsrapportage majeure projecten verwijzen) sturen we op zowel kosten als (subsidie)batens. Hierbij houden wij het realiteitsgehalte scherp in de gaten.
4. *Heroverweeg altijd je positie en vooral het na te streven ambitieniveau, wanneer je als gemeente als enige risicodragende partij en kartrekker overblijft.*  
Zoals beschreven in de bestuurlijk reactie hebben we als college op projectniveau zorgvuldig afwegingen gemaakt. De specifieke projectrisico's die gepaard gingen met BSD zijn goed meegewogen. Dat heeft ons dan ook tot de heroverweging in oktober 2023 gebracht. Stoppen is lastig maar is ook een vorm van lef. Als college blijven we wel ambitieus maar hebben ook de realiteit voor ogen om van Nieuw Brandevoort een wijk te maken die aansluit bij externe financiering en de gemeentelijke financiële mogelijkheden.
5. *Blijf ondanks een inzet op innovatie in een grote gebiedsontwikkeling of groot project houvast ontlenen aan de 'klassieke' stappen van gebiedsontwikkeling en hanteer de bijbehorende visies en plandocumenten als mijlpalen:*  
Deze aanbeveling is al in gang gezet bij Nieuw Brandevoort en hierop wordt gemonitord. Voor de majeure projecten, waaronder Nieuw Brandevoort, is bij de doorontwikkeling van de 'rapportage majeure projecten' die begin 2025 heeft plaatsgevonden, rekening gehouden met de fasering en hiermee dus de 'klassieke' stappen. Deze vernieuwde 'rapportage majeure projecten', die twee keer per jaar wordt voorgelegd aan de gemeenteraad, is gebaseerd op een objectief scoringsmodel voor de beheersaspecten Tijd, Geld, Kwaliteit en Risico's. Zo wordt er objectief gerapporteerd over het volgen van de fasering, het gebruik van zowel documenten als mijlpalen en daardoor beter gestuurd hierop.

## **Rol van de gemeenteraad**

In de rapportage is een drietal aanbevelingen aan de gemeenteraad gedaan. Als college willen wij vanuit onze uitvoerende rol op de onderstaande drie punten reageren:

1. *Formuleer aan de voorkant van het project scherp wat de financiële en inhoudelijke randvoorwaarden zijn waarbinnen het bereiken van de ambities of een innovatieve component zich mag/ moet voltrekken.*
2. *Spreek voor grote projecten een aparte cyclus van informatievoorziening en rapportage met het college af: een 'Grote Projecten Regeling'.*
3. *Organiseer dat de gemeenteraad niet door één woordvoerder vanuit de gemeente – denk in het geval van BSD aan de Stichting – wordt bijgepraat over de stand van zaken.*

Aanbeveling 1 voorzien wij door - als kaders niet blijken te passen - deze opnieuw aan de gemeenteraad voor te leggen, zoals ook zal gebeuren in 2026. Met de doorontwikkelde voortgangsrapportage majeure projecten (voorjaar 2025) hopen wij inmiddels invulling gegeven te hebben aan aanbeveling 2. Met de raad, dan wel via het auditcomité, gaan wij graag in overleg op welke aspecten wij deze rapportage verder kunnen verbeteren. Voor aanbeveling 3 kan de raad zelf invulling geven, bijvoorbeeld via opiniebijeenkomsten of via de onlangs door ons college georganiseerde thema-avond, waarbij de stedenbouwkundige aanwezig was.

## **Tot slot**

We gaan de nota en deze bestuurlijke reactie bespreken met de gemeenteraad in de hiervoor geplande vergaderingen. Op die manier gaan we gezamenlijk - en ieder vanuit de eigen rol - verder vormgeven aan de mooie ambities van onze stad.

Hoogachtend,

burgemeester en wethouders van Helmond,  
mr. S.C.C.M. Potters  
burgemeester

E.P.H. Koop, MSc  
gemeentesecretaris