

*Regionale huishoudensdynamiek. Achtergronden bij de regionale huishoudensprognoses met het model PEARL*  
De Jong et al. (2006)  
ISBN 90 5662 593 1

*Geluid rondom luchthavens*  
Gordijn et al. (2006)  
ISBN 90 5662 587 x

*Atlas Europa. Planet, people, profit, politics*  
Evers et al. (2006)  
ISBN 90 5662 586 1

*De nieuwe stad. Stedelijke centra als brandpunten van interactie*  
Van Engelsdorp Gastelaars & Hamers (2006)  
ISBN 90 5662 592 6

*Krimp en ruimte. Bevolkingsafname, ruimtelijke gevolgen en beleid*  
Van Dam et al. (2006)  
ISBN 90 5662 527 6

*Files en de ruimtelijke inrichting van Nederland*  
Hilbers et al. (2006)  
ISBN 90 5662 532 2

*Vele steden maken nog geen Randstad*  
Ritsema van Eck et al. (2006)  
ISBN 90 5662 505 5

*Bereikbaarheid van koopwoningen en het ruimtelijk beleid*  
Renes et al. (2006)  
ISBN 90 5662 532 2

*Economische vernieuwing en de stad. Kansen en uitdagingen voor stedelijk onderzoek en beleid*  
Van Oort (2006)  
ISBN 90 5662 551 9

*Kennishubs in Nederland. Ruimtelijke patronen van onderzoekssamenwerking*  
Ponds et al. (2006)  
ISBN 90 5662 508 x

*Indelen en afbakenen. Ruimtelijke typologieën in het beleid*  
De Vries et al. (2006)  
ISBN 90 5662 547 0

*Monitor Nota Ruimte. De opgave in beeld*  
Snellen et al. (2006)  
ISBN 90 5662 509 8

*Economische netwerken in de regio*  
Van Oort et al. (2006)  
ISBN 90 5662 477 6

*Verkenning van de ruimte 2006. Ruimtelijk beleid tussen overheid en markt*  
Van der Wouden et al. (2006)  
ISBN 90 5662 506 3

*Wegen naar economische groei*  
Thissen et al. (2006)  
ISBN 90 5662 502 0

*De prijs van de plek. Woonomgeving en woningprijs*  
Visser & Van Dam (2006)  
ISBN 90 5662 479 2

*Woningproductie ter tijde van Vinex. Een verkenning*  
Jókövi et al. (2006)  
ISBN 90 5662 503 9

*Vinex! Een morfologische verkenning*  
Lörzing et al. (2006)  
ISBN 90 5662 475 x

*Bloeiende berm. Verstedelijking langs de snelweg*  
Hamers et al. (2006)  
ISBN 90 5662 506 3

*Achtergronden en veronderstellingen bij het model PEARL. Naar een nieuwe regionale bevolkings- en allochtonenprognose*  
De Jong et al. (2006)  
ISBN 90 5662 501 2

*Winkelen in Megaland*  
Evers et al. (2005)  
ISBN 90 5662 416 4

*Waar de landbouw verdwijnt. Het Nederlandse cultuurland in beweging.*  
Pols et al. (2005)  
ISBN 90 5662 485 7

*Tussen droom en retoriek. De conceptualisering van ruimte in de Nederlandse planning.*  
Zonneveld & Verwest (2005)  
ISBN 90 5662 480 6

*Het gras bij de burens. De rol van planning bij de bescherming van groene gebieden in Denemarken en Engeland*  
Van Ravesteyn et al. (2005)  
ISBN 90 5662 481 4

## PARTICULIER OPDRACHTGEVERSCHAP IN DE WONINGBOUW

Ed Dammers  
Hanna Lára Pálsdóttir  
Lia van den Broek  
Wiebke Klemm  
Alexandra Tisma  
Like Bijlsma

NAi Uitgevers, Rotterdam  
Ruimtelijk Planbureau, Den Haag  
2007

*De LandStad. Landelijk wonen in de netwerkstad*

Van Dam et al. (2005)  
ISBN 90 5662 440 7

*Het gedeelde land van de Randstad. Ontwikkelingen en toekomst van het Groene Hart*

Pieterse et al. (2005)  
ISBN 90 5662 442 3

*Verkenning regionale luchthavens*

Gordijn et al. (2005)  
ISBN 90 5662 436 9

*Inkomensspreiding in en om de stad*

De Vries (2005)  
ISBN 90 5662 478 4

*Nieuwbouw in beweging. Een analyse van het ruimtelijk mobiliteitsbeleid van Vinex*

Snellen et al. (2005)  
ISBN 90 5662 438 5

*Kennisassen en kenniscorridors. Over de structurerende werking van infrastructuur in de kenniseconomie*

Raspe et al. (2005)  
ISBN 90 5662 459 8

*Schoonheid is geld! Naar een volwaardige rol van belevingswaarden in maatschappelijke kosten-batenanalyses*

Dammers et al. (2005)  
ISBN 90 5662 458 x

*De markt doorgrond. Een institutionele analyse van de grondmarkt in Nederland*

Segeren et al. (2005)  
ISBN 90 5662 439 2

*A survey of spatial economic planning models in the Netherlands. Theory, application and evaluation*

Van Oort et al. (2005)  
ISBN 90 5662 445 8

*Een andere marktwerking*

Needham (2005)  
ISBN 90 5662 437 7

*Kennis op de kaart. Ruimtelijke patronen in de kenniseconomie*

Raspe et al. (2004)  
ISBN 90 5662 414 8

*Scenario's in Kaart. Model- en ontwerp-benaderingen voor toekomstig ruimtegebruik*

Groen et al. (2004)  
ISBN 90 5662 377 x

*Unseen Europe. A survey of EU politics and its impact on spatial development in the Netherlands*

Van Ravesteyn & Evers (2004)  
ISBN 90 5662 376 1

*Behalve de dagelijkse files. Over betrouwbaarheid van reistijd*

Hilbers et al. (2004)  
ISBN 90 5662 375 3

*Ex ante toets Nota Ruimte*

CPB, RPB, SCP (2004)  
ISBN 90 5662 412 1

*Tussenland*

Frijters et al. (2004)  
ISBN 90 5662 373 7

*Ontwikkelingsplanologie. Lessen uit en voor de praktijk*

Dammers et al. (2004)  
ISBN 90 5662 374 5

*Duizend dingen op een dag. Een tijdsbeeld uitgedrukt in ruimte*

Galle et al. (2004)  
ISBN 90 5662 372 9

*De ongekende ruimte verkend*

Gordijn (2003)  
ISBN 90 5662 336 2

*De ruimtelijke effecten van ICT*

Van Oort et al. (2003)  
ISBN 90 5662 342 7

*Landelijk wonen*

Van Dam (2003)  
ISBN 90 5662 340 0

*Naar zee! Ontwerpen aan de kust*

Bomas et al. (2003)  
ISBN 90 5662 331 1

*Energie is ruimte*

Gordijn et al. (2003)  
ISBN 90 5662 325 7

*Scene. Een kwartet ruimtelijke scenario's voor Nederland*

Dammers et al. (2003)  
ISBN 90 5662 324 9

## INHOUD

Samenvatting 7

### Inleiding

Teloorgang van een traditie 13

Hernieuwde belangstelling 14

Doorbraak blijft uit 15

Vragen 16

Werkwijze 17

Leeswijzer 18

### Verschijningsvormen

Afbakening van het begrip 21

Procesmatige verschijningsvormen 22

Fysieke verschijningsvormen op kavelniveau 25

Fysieke verschijningsvormen op wijkniveau 29

Samenvatting 39

### Wens en realisering

Kenmerken van belangstellenden voor

particulier opdrachtgeverschap 43

Gewenste en gerealiseerde woningkenmerken 46

Kloof tussen wens en realisering 48

Samenvatting 52

### Geregisseerde stedenbouw

Individuele, collectieve en geregisseerde

stedenbouw 57

Overwegingen voor geregisseerde stedenbouw 60

Geregisseerde stedenbouw in theorie 60

Voorwaarden voor geregisseerde stedenbouw 70

Samenvatting 74

### Borneo, Amsterdam

Geschiedenis 79

Verschijningsvormen 82

Geregisseerde stedenbouw 88

Voorwaarden 95

Samenvatting 98

### De Vijfhoek, Deventer

Geschiedenis 104

Verschijningsvormen 106

Geregisseerde stedenbouw 112

Voorwaarden 119

Samenvatting 122

### Bladel

Geschiedenis 128

Verschijningsvormen 134

Geregisseerde stedenbouw 136

Voorwaarden 143

Samenvatting 145

### Synthese

Wat is particulier opdrachtgeverschap? 151

Wat zijn de verschijningsvormen? 152

Geregisseerde stedenbouw als beste  
stedenbouwkundige aanpak 153

Toekomstperspectief voor particulier  
opdrachtgeverschap 158

Literatuur 161

Over de auteurs 165

## SAMENVATTING

- Hoewel er momenteel veel vraag is naar particulier opdrachtgeverschap, vooral in de Randstad, blijft de realisering hiervan achter.
- Particulier opdrachtgeverschap geeft de burger in een aantal opzichten meer mogelijkheden om in de eigen woonwensen te voorzien dan de projectmatige bouw. Hij heeft bijvoorbeeld meer zeggenschap in het woningtype en de architectuurstijl.
- Particulier opdrachtgeverschap binnen een geregisseerde stedenbouw biedt de meeste perspectieven om zowel de door particulieren gewenste kwaliteit van de woning te bereiken als sneller en grootschaliger te bouwen en daarmee de gewenste kwantiteit te realiseren.
- Bij geregisseerde stedenbouw ligt de regie bij de gemeente. Deze moet ervoor zorgen dat er voldoende kavels tegen betaalbare prijzen worden uitgegeven. Daarnaast draagt de gemeente zorg voor de inhoudelijke spelregels.
- Het spanningsveld tussen het vervullen van individuele woonwensen op de eigen kavel en het waarborgen van een samenhangend beeld van de woonomgeving vereist een zorgvuldige afstemming tussen de stedenbouwkundige regie en de architectonische regie. Dit is het belangrijkste onderdeel van de planvorming voor particulier opdrachtgeverschap. Het sterke verband tussen de openbare ruimte, de bebouwing en de regie mag gedurende het hele proces door de gemeente niet uit het oog worden verloren.
- Kiest een gemeente ervoor kavels voor particulier opdrachtgeverschap uit te geven, dan lijkt een actief grondbeleid effectiever dan een faciliterend grondbeleid. Het is cruciaal de grond te verwerven vóór een planologisch kader voor het gebied is vastgesteld en vóór de ruimtelijke kaders vastliggen. Deze strategische en anticiperende grondverwerving is de laatste jaren echter steeds moeilijker geworden, doordat ook marktpartijen hun grondposities strategisch innemen.

### *Achtergrond*

De traditie van particulier opdrachtgeverschap in Nederland is in de loop van de twintigste eeuw nagenoeg verloren gegaan. De historische binnensteden en veel dorpen zijn voor een groot deel via particulier opdrachtgeverschap ontstaan: particulieren kochten een stuk grond waarop ze zelf een woning bouwden of lieten bouwen. De praktijk is nu om twee redenen anders. In de eerste plaats door de sterk toegenomen vraag naar woningen, die projectmatig bouwen noodzakelijk maakte en in de tweede plaats door het compactestads- en restrictieve bouwbeleid.

Sinds de jaren negentig van de vorige eeuw bestaat er een hernieuwde belangstelling voor particulier opdrachtgeverschap. Een belangstelling die wordt veroorzaakt doordat de projectmatig gebouwde woningen vaak beperkt tegevoetkomen aan de woonwensen van de bewoners, en die wordt aangewakkerd door trends als de toegenomen welvaart en voortgaande individualisering. Een belangstelling die bovendien wordt gestimuleerd door het rijk. Zo moet volgens de Nota Wonen vanaf 2005 een derde deel van de nieuwe woningen via particulier opdrachtgeverschap worden gebouwd. In de woonvisie van 2006 is deze doelstelling overigens losgelaten.

De meeste mensen met belangstelling voor particulier opdrachtgeverschap willen een eengezinswoning, het liefst een vrijstaande woning. Zij willen bovendien een grote woning met veel kamers en een grote woonkamer. Vooral in de Randstad is er een kloof tussen het aantal mensen dat een eigen huis wil (laten) bouwen en het aantal mensen dat dit daadwerkelijk kan doen. Toch blijft de doorbraak van particulier opdrachtgeverschap tot nu toe uit. Het aandeel woningen dat in particulier opdrachtgeverschap is gebouwd, is de afgelopen jaren zelfs gedaald in plaats van gestegen.

Deze ontwikkelingen zijn aanleiding voor het Ruimtelijk Planbureau om het onderwerp nader te onderzoeken: wat houdt particulier opdrachtgeverschap precies in en wat zijn de verschijningsvormen? En welke stedenbouwkundige aanpak is het meest geschikt om zowel de gewenste kwantiteit als kwaliteit van particulier opdrachtgeverschap te realiseren? Deze vragen worden beantwoord aan de hand van een literatuurstudie, een ontwerpende analyse en een vergelijkende casestudy (we onderzochten de cases Borneo in Amsterdam, De Vijfhoek in Deventer en Bladel).

#### *Particulier opdrachtgeverschap*

Particulier opdrachtgeverschap is een manier van bouwen waarbij een of meer particulieren de grond(en) verwerven en zelf bepalen met welke partijen zij hun woning(en) voor eigen gebruik realiseren. Deze bouwwijze onderscheidt zich van de projectmatige woningbouw door de 'omkering' van het bouwproces: de bewoner in spe verschijnt niet aan het einde van het proces als afnemer, maar juist aan het begin ervan, als opdrachtgever. Dit geeft hem meer zeggenschap en keuzevrijheid, en daarmee meer mogelijkheden om de eigen woonwensen tot uitdrukking te laten komen. Om dezelfde reden onderscheidt particulier opdrachtgeverschap zich ook van het door projectontwikkelaars geïnitieerde 'consumentgerichte bouwen', waarbij de projectontwikkelaar de kavels koopt en de woningen ontwerpt en bouwt, en de consument vervolgens kan kiezen uit verschillende variaties in bijvoorbeeld materiaalgebruik en woninggrootte. Dit vergroot weliswaar de keuzevrijheid enigszins, maar daarmee heeft de consument nog steeds geen zeggenschap over het ontwerp en de bouw als zodanig.

Particulier opdrachtgeverschap verschilt eveneens van het door Weeber geïntroduceerde 'wilde wonen'. Deze bouwwijze heeft naast de bouw van reguliere woningen ook betrekking op minder reguliere bouwsels als

volkstuinhuisjes en woonwagens. Bovendien betreft het 'wilde wonen' alleen welstandsvrij bouwen, en vindt het plaats in de context van individuele stedenbouw.

#### *Verschijningsvormen*

Particulier opdrachtgeverschap kent een grote variatie aan procesmatige en fysieke verschijningsvormen. *Procesmatig* kan de particulier kiezen uit verschillende vormen van initiatiefneming (individueel of collectief) en manieren van bouwen (zelfbouw, bouwen met een architect en aannemer, systeembouw of catalogusbouw). *Fysiek* kan hij kiezen uit verschillende woningtypen (vrijstaand in het landschap, vrijstaand in een buitenwijk, twee- of meer-ondereen-kap, rijwoning of appartement) en verschillende architectuurstijlen. Op wijkniveau zijn er verschillen in woonmilieus (landelijk, dorps, suburbaan of stedelijk), het aantal en de spreiding van de kavels (gestrooid, gegroepeerd of geclusterd), het contrast met de omgeving (geïntegreerd of zelfstandig) en de inpassing in de bebouwingseenheid (homogeen of heterogeen). Deze laatste verschillen worden grotendeels bepaald door het gemeentelijk beleid.

Vooral individueel opdrachtgeverschap in combinatie met het zelf bouwen of bouwen met een architect en aannemer biedt veel mogelijkheden om het ontwerp van de woning op de eigen woonwensen af te stemmen. De verschillende woningtypen en architectuurstijlen komen bij projectmatige bouw weliswaar ook voor, maar via particulier opdrachtgeverschap heeft de burger een grotere zeggenschap en kan hij zijn favoriete woningtype en architectuurstijl kiezen. Op wijkniveau geeft deze manier van bouwen de burger de mogelijkheid om, naast een kavel uit een cluster of een groep die projectmatige woningbouw ook aanbiedt, te kiezen voor een gestrooide kavel of voor een heterogene in plaats van een homogene bebouwingstype.

#### *Geregisseerde stedenbouw bij particulier opdrachtgeverschap*

De stedenbouwkundige aanpak bepaalt voor een belangrijk deel de (voortgang in de) bouw van nieuwe woningen. In de Nederlandse context kunnen drie stedenbouwkundige benaderingen worden onderscheiden: de individuele, de collectieve en de geregisseerde stedenbouw.

*Individuele stedenbouw* beslaat meestal de kleinste stedenbouwkundige eenheid. Particulieren kopen een kavel om er voor eigen gebruik een woning te (laten) bouwen; de gemeente stelt stedenbouwkundige en soms ook architectonische randvoorwaarden. Omdat er kavelsgewijs wordt gebouwd, verandert het bebouwde gebied geleidelijk.

*Collectieve stedenbouw* betreft een grootschaliger ontwikkeling, waarbij in betrekkelijk korte tijd grote aantallen woningen worden gebouwd. Aanvankelijk ontwikkelden de gemeenten de woningbouwprogramma's en zorgden de woningcorporaties voor de uitvoering; later werkten gemeenten meer samen met projectontwikkelaars, bouwbedrijven of geprivatiseerde corporaties.

Aan het eind van de twintigste eeuw komt de *geregisseerde stedenbouw* op. Bij deze aanpak worden de woningen binnen relatief korte tijd gebouwd, maar is de bouw niet zo grootschalig als bij de collectieve stedenbouw en ligt

het initiatief daartoe, net als bij de individuele stedenbouw, bij particulieren. De gemeente voert onder andere de stedenbouwkundige en architectonische regie, maar de verantwoordelijkheid voor de bouw van de woningen ligt bij de particulieren.

Particulier opdrachtgeverschap binnen de geregisseerde stedenbouw heeft ons inziens de meeste kans van slagen. Deze vorm van stedenbouw is het meest geschikt om de discrepantie tussen wens en realisering van particulier opdrachtgeverschap te verkleinen, zo laten de literatuur en de in deze studie onderzochte praktijkcases zien.

#### *Karakteristieken van geregisseerde stedenbouw*

- *Regie bij gemeente:* Gemeenten moeten ervoor zorgen dat de benodigde grond wordt verworven en dat er voldoende vrije kavels tegen betaalbare prijzen worden uitgegeven. Daarnaast kan een gemeente eerder obstakels wegnemen dan een particulier. Vooral in de Randstad is dit nodig, omdat de kloof tussen het aantal mensen dat belangstelling heeft voor particulier opdrachtgeverschap en het aantal mensen dat dit kan realiseren er groot is, en juist hier veel grond in handen is van projectontwikkelaars en woningcorporaties. Tot slot is een gemeentelijke regie nodig, omdat particulieren maar weinig ervaring hebben met particulier opdrachtgeverschap; zij hebben baat bij een goede voorlichting en begeleiding.
- *Actief grondbeleid:* Hoewel sommige projectontwikkelaars ook vrije kavels uitgeven, ligt het voor de hand dat gemeenten de voor particulier opdrachtgeverschap benodigde grond voor de vrije kavels verwerven. Een actief grondbeleid lijkt hierbij over het algemeen effectiever dan een faciliterend grondbeleid. De cases in Deventer, Bladel en Amsterdam wijzen uit dat strategische verwerving (vóór er een planologisch kader voor het gebied is vastgesteld) en anticiperende verwerving (alleen de globale ruimtelijke kaders liggen vast) van de grond cruciaal zijn, om te voorkomen dat andere marktpartijen hun grondposities al hebben ingenomen. Strategische en anticiperende grondverwerving is de laatste jaren echter steeds moeilijker geworden doordat ook marktpartijen al voor de vaststelling van de planologische en globale ruimtelijke kaders hun grondposities innemen.
- *Uitgifte kavels:* Bij de kaveluitgifte kunnen verschillende methoden worden toegepast, zoals een openbare inschrijving, openbare loting of kavelveiling. De cases Borneo en Deventer wijzen uit dat gemeenten bij een tegenvallende uitgifte van vrije kavels te snel geneigd kunnen zijn om de resterende kavels aan een projectontwikkelaar te verkopen, en hiermee 'de ziel uit het project' te halen. Vóór de verkoop aan een projectontwikkelaar moet dan ook worden nagegaan of er andere mogelijkheden zijn om de kavels aan particulieren te verkopen. Worden kavels tegen relatief lage prijzen uitgegeven om particulier opdrachtgeverschap te stimuleren, dan bestaat de kans op speculatie, zo laat de casus Borneo zien.

Om dit tegen te gaan kan een gemeente in het koopcontract bijvoorbeeld een antispeculatiebeding of een bouwverplichting opnemen.

- *Vergunningverlening en contracten:* Voor particuliere opdrachtgevers is het verkrijgen van de vergunningen vaak ingewikkeld en tijdrovend. De vergunningaanvraag kan het best worden overgelaten aan professionals (architecten of aannemers). Anderzijds vraagt het snel afhandelen van een groot aantal vergunningaanvragen ook bij de gemeente een goede organisatie en het tijdig inzetten of inhuren van extra capaciteit. Ook het afsluiten van een groot aantal koopcontracten is voor gemeenten nogal eens een barrière voor particulier opdrachtgeverschap. Ze kunnen deze barrière overwinnen door met modelcontracten te werken, het proces goed te organiseren of een extern bureau in te schakelen.
- *Coördinatie bouwactiviteiten:* Binnen de geregisseerde stedenbouw kan de grootschalige uitgifte en de kleinschalige bebouwing voor afstemmingsproblemen zorgen, vooral in stedelijke woonmilieus. Voor een ongehinderd verloop van de bouwactiviteiten is het van belang de nutsvoorzieningen en bouwrijpe straten aan te leggen vóór de start van de woningbouw. Zo kunnen frustraties, conflicten en zelfs rechtszaken worden vermeden. Een bouwcoördinator kan hierbij een nuttige rol spelen als hij voldoende bevoegdheden krijgt.
- *Voorlichting en begeleiding:* Door gericht voorlichting te geven en begeleiding aan te bieden kunnen gemeenten de drempels verlagen en barrières wegnemen die veel particulieren ervaren bij het zelf (laten) bouwen van een woning. Het onderzoek wijst uit dat het vertrouwen in de gemeente snel afneemt als de informatie niet juist of onvolledig blijkt te zijn. Voor de begeleiding kan een deskundige worden aangesteld of een adviesbureau in de arm worden genomen.
- *Stedenbouwkundig ontwerp en regie:* Het spanningsveld tussen het vervullen van individuele woonwensen op de eigen kavel en het waarborgen van een samenhangend beeld van de woonomgeving vereist een zorgvuldige afstemming tussen de stedenbouwkundige en de architectonische regie. Deze regie hoeft niet alleen via regels te verlopen; een stedenbouwkundige regie via de vormgeving van de openbare ruimte en een architectonische regie via supervisie zijn ook mogelijk. Voor de handhaving van de stedenbouwkundige en architectonische regie is het belangrijk dat de regels in het bestemmingsplan worden opgenomen, zodat zij juridisch bindend zijn. Bovendien moet dat bestemmingsplan tijdig worden uitgebracht.

Het sterke verband tussen de regie, de bebouwing en de openbare ruimte mag tijdens het hele proces niet uit het oog worden verloren.

#### *Voorwaarden*

De toepassing en de resultaten van de geregisseerde stedenbouw zijn niet alleen afhankelijk van de activiteiten van de direct betrokkenen, maar ook van de regionale wooncultuur, woningmarkt en grondmarkt en het provinciale en rijksbeleid.

- De regionale wooncultuur is zowel van invloed op de belangstelling voor particulier opdrachtgeverschap bij bewoners en gemeenten als op de verschijningsvormen.
- Doordat de woningmarkt vooral in de grote steden in de Randstad overspannen is, staan de gemeenten er onder druk om grote aantallen woningen te bouwen. Hierdoor geven zij vaak voorrang aan projectmatige woningbouw en bieden zij veel minder mogelijkheden voor particulier opdrachtgeverschap dan burgers wensen.
- Doordat er meer en meer voor de koopsector wordt gebouwd, is het voor grote marktpartijen steeds interessanter geworden om posities op de grondmarkt in te nemen. Voor gemeenten is het hierdoor moeilijk geworden om de benodigde grond voor de vrije kavels te verwerven.
- De woningbouwconvenanten hebben particulier opdrachtgeverschap zowel belemmerd als bevorderd. Omdat vooral in de steden in hoog tempo grote aantallen woningen moeten worden gebouwd, wordt vaak gekozen voor projectmatige woningbouw. Omdat de convenanten gepaard zijn gegaan met sterk verminderde bouwsubsidies, zijn de steden rijp voor het particulier opdrachtgeverschap.
- Hoewel het rijk in de Nota Wonen (2000) hoge ambities neerzette voor particulier opdrachtgeverschap, bleken de maatregelen onvoldoende om deze te halen. Vooral in de Randstad werden de ambities bij lange na niet gehaald. In de woonvisie (2006) heeft het ministerie van VROM de ambities dan ook getemperd.
- De nieuwe Wet op de Grondexploitatie, die begin 2008 in werking treedt, biedt gemeenten meer mogelijkheden om via faciliterend grondbeleid vrije kavels beschikbaar te stellen. Wel moeten zij dan waterdichte afspraken met de projectontwikkelaars maken.

## INLEIDING

Particulier opdrachtgeverschap kwam vroeger veel voor in Nederland. Tot het einde van de negentiende eeuw was het heel gebruikelijk dat particulieren een stuk grond kochten en daar zelf een woning op bouwden of lieten bouwen. De historische binnensteden, zoals de Amsterdamse grachtengordel, en veel dorpen zijn voor een groot deel op deze manier ontstaan (Keers e.a. 1999a). In de loop van de twintigste eeuw is het particulier opdrachtgeverschap echter steeds meer verloren gegaan. Vooral in de grote steden in de Randstad, maar ook in andere steden en sommige landelijke gebieden kwam deze manier van bouwen onder druk te staan.

Sinds de jaren negentig bestaat er een hernieuwde belangstelling voor particulier opdrachtgeverschap; relatief veel Nederlanders willen zelf een woning (laten) bouwen. Het particulier opdrachtgeverschap krijgt echter, vooral in de grote steden in het westen, nog weinig voet aan de grond.

### Teloorgang van een traditie

Hoewel particulier opdrachtgeverschap in Nederland een lange traditie heeft, is die in de twintigste eeuw voor een groot deel verloren gegaan. Voor die teloorgang zijn globaal drie oorzaken aan te wijzen.

In de eerste plaats de sterk gegroeide vraag naar woningen. Vanaf het begin van de industrialisatie in de negentiende eeuw trokken de grote steden veel arbeiders aan, die allemaal betaalbare woonruimte nodig hadden. En na de verwoestingen van de Tweede Wereldoorlog heerste er grote woningnood die gelenigd moest worden.

Om iedereen van onderdak te kunnen voorzien, ging de overheid steeds meer invloed uitoefenen op de woningbouw en werd deze steeds grootschaliger aangepakt. Na de invoering van de Woningwet in 1901 ontwikkelden gemeenten ambitieuze woningbouwprogramma's en werden woningcorporaties verantwoordelijk gesteld voor de bouw van de nieuwe woningen. Tijdens de wederopbouw groeiden de planningsapparaten van de gemeenten sterk. Met de industriële bouwmethoden en standaard woningplattegronden werd het mogelijk om in hoog tempo en tegen lage kosten grote hoeveelheden woningen te bouwen. Grote aantallen flats en eengezinswoningen rezen in serie uit de grond.

In de afgelopen decennia, vooral bij de aanleg van de Vinex-wijken, zijn projectontwikkelaars, bouwbedrijven en geprivatiseerde woningcorporaties steeds vaker gaan samenwerken in consortia. Hierdoor wordt de huidige nieuwbouw gedomineerd door een grootschalige, projectmatige woningbouw, vooral in de grote steden in de Randstad waar de woningbouwopgaven het grootst zijn.

In de tweede plaats is het aantal kavels dat beschikbaar is voor particuliere opdrachtgevers, steeds kleiner geworden. Van oudsher droeg de gemeente zorg voor de kaveluitgifte. De opbrengsten van de bouwgrond gebruikte ze voor de financiering van de publieke ruimten, de volkshuisvesting en de herstructurering van stadswijken. Later gebruikte de gemeente de grond-exploitatie ook om de eigen inkomsten te vergroten. In de jaren negentig verscheen de *Vierde nota ruimtelijke ordening extra* (1992), die de grote markt-partijen in staat stelde om grond te kopen op de toekomstige uitbreidings-locaties (Vinex-locaties). De bouwbedrijven en projectontwikkelaars konden zo grond verwerven op het moment dat die nog een landbouwbestemming had, en veel geld verdienen door de bestemmingswijziging naar bouwgrond – die veel meer waard is dan landbouwgrond. Bovendien konden ze er door het zelfrealisatierecht ook zelf woningen gaan bouwen en de concurrentie zo op voorhand grotendeels uitschakelen. Vooral in de grote Vinex-wijken in de Randstad kwamen hierdoor steeds minder vrije kavels beschikbaar.

Tot slot is particulier opdrachtgeverschap ook bemoeilijkt door het compacte-stadsbeleid en restrictieve bouwbeleid. Het rijksbeleid was decennialang gericht op een concentratie van de woningbouw. Vanaf het begin van de jaren zeventig moest de woningbouw worden geconcentreerd in 'groeisteden' en 'groeikernen', om verkwistend ruimtegebruik en het volbouwen van het platteland te voorkomen. De geconcentreerde woningbouwopgaven werden hoofdzakelijk uitgevoerd door woningbouwcorporaties en projectontwikkelaars. Hierdoor was het niet alleen in de steden, maar ook op het platteland steeds moeilijker om vrije kavels te vinden. Sinds enkele jaren krijgt particulier opdrachtgeverschap weer meer ruimte, omdat het rijk niet langer grootschalige woningbouwlocaties aanwijst en elke gemeente mag bouwen voor de eigen natuurlijke bevolkingsaanwas.

De hierboven geschetste ontwikkeling wijkt af van die in het buitenland. Doordat particulier opdrachtgeverschap in andere landen vaak deel is blijven uitmaken van de dominante wooncultuur, is het onderdeel gebleven van de reguliere bouwstroom. Zo bestaat er in Vlaanderen een lange traditie van zelfbouw; mensen bouwen hun eigen huis met hulp van familie, vrienden en burens. De overheid stimuleert dit door zelfbouwers goedkope leningen te verstrekken (De Decker 2005). Overigens is particulier opdrachtgeverschap ook in het buitenland meer een landelijk dan een stedelijk verschijnsel.

### Hernieuwde belangstelling

Vanaf de jaren negentig klinken er steeds luidere protesten tegen de projectmatige woningbouw. Door de grootschalige woningbouw zijn de woningtekorten, die vooral tijdens de wederopbouw groot waren, weliswaar ingelopen, maar de woningen komen vaak beperkt tegemoet aan de woonwensen: ze zijn gericht op een anonieme gebruiker met een gemiddelde smaak. Veel bewoners vinden dat hun huis te klein is, te weinig parkeervoorzieningen heeft

en is gebouwd in een te monotone architectuur (Kuenzli & Lengkeek 2004). Ze willen dan ook geen woning meer die voor hen wordt gebouwd, maar een woning die *door* hen wordt gebouwd, zodat ze beter hun eigen woonwensen kunnen realiseren.

Deze hernieuwde belangstelling voor particulier opdrachtgeverschap wordt aangewakkerd door een aantal maatschappelijke trends, zoals de toegenomen welvaart en de voortgaande individualisering. Daarnaast zijn burgers hoger opgeleid en mede daardoor mondiger geworden; ze willen steeds vaker een woning die is toegesneden op de eigen woonwensen.

Voor Carel Weeber, de toenmalige voorzitter van de Bond van Nederlandse Architecten, was dit een aanleiding om een vlammend pleidooi te houden voor het 'wilde wonen'. In 1997 zette hij zich in een interview met het *NRC Handelsblad* af tegen de 'tirannieke invloed van de stedenbouw en de planologie op hoe mensen wonen' en tegen de 'projectmatige massabouw'. Vooral in de Vinex-wijken zou die leiden tot een grote eenvormigheid, waardoor veel mensen 'ondermaats wonen'.

Het 'wilde wonen', een vrije woningbouw zonder al te veel regels en voorschriften, zet de individuele wensen van mensen juist voorop. Voor de bouw van hun woningen hoeven zij niet langer een beroep te doen op grote projectontwikkelaars of de overheid. Zij kunnen voortaan terecht bij kleine bouwbedrijven en 'ambtenaren die een oogje dichtknijpen'. Een jaar later zette Weeber zijn ideeën samen met Vanstiphout uiteen in de publicatie *Het wilde wonen* (1998), waarmee hij het particulier opdrachtgeverschap zowel op de maatschappelijke als op de politieke agenda plaatste.

### Doorbraak blijft uit

Het rijk besloot deze nieuwe ontwikkeling te stimuleren en de burgers meer invloed op hun eigen woning te geven. Volgens de *Nota wonen* moest vanaf 2005 een derde deel van de nieuwe woningen via particulier opdrachtgeverschap worden gebouwd (VROM 2000).

De praktijk verliep anders. Tussen 2000 en 2006 daalde het aandeel particulier opdrachtgeverschap in Nederland van 17 naar 11 procent (Nieuwbouwstatistieken, CBS 2005). In de Randstadprovincies, waar de woningbouwopgaven het grootst zijn, is het aandeel het laagst. Bovendien zijn de weinige kavels die beschikbaar zijn voor particulier opdrachtgeverschap daar het duurst. Ook zijn veel mensen nog huiverig voor het bouwen van een eigen huis, omdat ze er maar weinig ervaring mee hebben. Daarbij is de regelgeving waarmee de particulier te maken krijgt, vaak erg ingewikkeld. Hoewel het ministerie van VROM particulier opdrachtgeverschap nog steeds wil stimuleren, heeft het zijn ambitieuze doelstelling in de beleidsvisie *Ruimte geven, bescherming bieden* laten vallen (VROM 2006).

Naast de kwantitatieve kant van particulier opdrachtgeverschap, kan de kwaliteit zorgen baren. De resultaten zijn soms namelijk (sterk) omstreden. Als een aantal mensen elk zijn of haar droomhuis realiseert, wil dat nog niet



zeggen dat zij of anderen ook tevreden zijn met het gezamenlijke resultaat. Vooral wanneer huizen zijn gebouwd op een locatie die in het zicht valt, of in een buurt met hoge dichtheden, kan dit dilemma zich voordoen. Bovendien kan de visie van particulieren op de resultaten en de visie van architecten en andere professionals, sterk uiteenlopen. Terwijl de eersten vaak tevreden zijn met hun woningen, spreken de laatsten nogal eens van ‘een kakofonie’ en van ‘witte schimmel’ die zoveel ruimte in beslag neemt dat die het einde van de compacte stad inluidt.

Overigens proberen niet alleen de overheid, maar ook projectontwikkelaars op de woonwensen in te spelen. Dit ‘consumentgerichte bouwen’ biedt echter niet zoveel keuzemogelijkheden als particulier opdrachtgeverschap.

## Vragen

In dit boek willen we twee vragen beantwoorden: ‘Wat houdt particulier opdrachtgeverschap precies in en welke verschijningsvormen zijn er?’ en ‘Welke stedenbouwkundige aanpak is het meest geschikt om zowel de gewenste kwantiteit als kwaliteit van particulier opdrachtgeverschap te realiseren?’

Het is nodig om particulier opdrachtgeverschap eerst goed te definiëren, omdat zowel in de praktijk als in de literatuur verwarring bestaat over wat het verschijnsel precies inhoudt. Particulier opdrachtgeverschap wordt bijvoorbeeld gemakkelijk verward met andere manieren van bouwen, zoals consumentgericht bouwen, die er weliswaar aan verwant zijn maar er toch van verschillen. Of particulier opdrachtgeverschap wordt gelijkgesteld aan een bepaalde variant ervan, zoals zelfbouw, waardoor andere varianten, zoals bouwen met een architect en aannemer, buiten beschouwing blijven.

De variëteit en keuzemogelijkheden in verschijningsvormen van particulier opdrachtgeverschap zijn vaak veel groter dan particulieren, gemeenten en auteurs zich realiseren. Ons overzicht van die verschijningsvormen kan laten zien welke mogelijkheden het particulier opdrachtgeverschap allemaal biedt om in de woonwensen van de burgers te voorzien. Wanneer die mogelijkheden in praktijk worden gebracht, kan in een stad of dorp uiteindelijk een aantrekkelijker woonklimaat ontstaan. Meer (draagkrachtige) burgers zullen in de gemeente willen blijven wonen of zich er gaan vestigen, waardoor de economische en sociale vitaliteit van de gemeenten toeneemt.

Met het antwoord op de tweede vraag willen we een aanpak presenteren die beter aansluit bij de huidige vraag naar particulier opdrachtgeverschap. Terwijl de vraag groot is, is het aandeel van het particulier opdrachtgeverschap in de woningbouw immers beperkt en loopt het bovendien terug, vooral in de Randstad. Daarnaast ligt de kwaliteit van de woningen die door particulieren zijn gebouwd, regelmatig onder vuur. Particulier opdrachtgeverschap wordt nogal eens vereenzelvigd met individuele stedenbouw, waarbij de woningen via ‘organische groei’ op een incidentele en geleidelijke manier worden gebouwd; deze aanpak zet weinig zoden aan de dijk.

De stedenbouwkundige aanpak van particulier opdrachtgeverschap die wij hier voorstaan, moet het wel mogelijk maken om de woningen op grotere schaal en in een kortere periode te realiseren. Deze andere aanpak, de geregisseerde stedenbouw, kan er ook voor zorgen dat de ‘kakofonie’ aan architectuurstijlen waar de vakwereld voor vreest, wordt voorkomen. We besteden hierbij niet alleen aandacht aan de stedenbouwkundige aanpak zelf, maar ook aan factoren die de aanpak en de resultaten ervan beïnvloeden, zoals de regionale wooncultuur of het rijksbeleid. Inzicht hierin is belangrijk, omdat een stedenbouwkundige aanpak alleen goed kan werken als hij op de lokale omstandigheden is toegesneden.

## Werkwijze

Het onderzoek waarop dit boek is gebaseerd, heeft een interdisciplinair karakter en bestaat uit verschillende deelonderzoeken: een literatuurstudie, een ontwerpende analyse, een statistische analyse van bestaande gegevensbestanden en een vergelijkende casestudy.

Met de *literatuurstudie* hebben we het begrip ‘particulier opdrachtgeverschap’ onderzocht, evenals de uiteenlopende fysieke en procesmatige verschijningsvormen, en de stedenbouwkundige aanpak ervoor. Behalve publicaties hebben we hiervoor een aantal externe deskundigen geraadpleegd.

Met een *ontwerpende analyse* zijn de fysieke verschijningsvormen diepgaander onderzocht. Hiervoor hebben we van een groot aantal wijken en buurten waarin woningen via particulier opdrachtgeverschap zijn gerealiseerd, de plattegronden als uitgangspunt genomen. Die plattegronden zijn ontleend aan beleidsdocumenten, zoals stedenbouwkundige plannen en beeldkwaliteitsplannen. Om de diversiteit aan fysieke verschijningsvormen in verschillende dimensies en op verschillende schaalniveaus in beeld te brengen, zijn de voorbeelden in matrices geplaatst, waardoor we ze ook systematisch konden vergelijken.

Om een beeld te schetsen van de particuliere opdrachtgevers, hun woonwensen en de verschillen tussen de wens tot particulier opdrachtgeverschap en de realisering ervan, hebben we enkele bestaande *gegevensbestanden statistisch geanalyseerd*. De kenmerken van de particuliere opdrachtgevers hebben we afgeleid uit de meest recente gegevens van het Woningbehoeftenonderzoek (WBO 2002). Voor de woonwensen hebben we de gegevens over de gewenste woningkenmerken ook ontleend aan het WBO en de gegevens over de gerealiseerde woningkenmerken aan het meest recente onderzoek Bewoners Nieuwe Woningen (BNW 2005). De gewenste en de gerealiseerde woningkenmerken kunnen niet met elkaar worden vergeleken. Beide gegevensbestanden hantieren namelijk verschillende indicatoren en bovendien lopen de aantallen sterk uiteen.<sup>1</sup> Voor de verschillen tussen de wens tot particulier opdrachtgeverschap en de realisering ervan hebben we eveneens een beroep gedaan op het BNW. Dit bestand bevat gegevens over het aantal huishoudens dat een nieuwbouwwoning via particulier opdrachtgeverschap had willen realiseren, maar dit niet gedaan heeft. De gegevens maakten het mogelijk om een onderscheid te

<sup>1</sup> Het WBO levert gegevens over huishoudens die naar een koopwoning willen verhuizen en belangstelling voor particulier opdrachtgeverschap tonen en het BNW over huishoudens die hun nieuwbouwwoning via particulier opdrachtgeverschap hebben gerealiseerd.

In het WBO gaat het (opgehoogd naar de populatie) om ruim 280.000 huishoudens en in het BNW om circa 9.200 huishoudens.



maken tussen de landsdelen en de mate van verstedelijking. Voor een provinciaal overzicht van de wens tot particulier opdrachtgeverschap en de realisering hebben we achtereenvolgens een beroep gedaan op het WBO en de Nieuwbouwstatistieken (NBS) van het CBS. Deze overzichten kunnen evenmin met elkaar worden vergeleken, omdat het eerste onderzoek gebaseerd is op een steekproef en het tweede op een telling. Bovendien verschillen de onderzoekseenheden.<sup>2</sup>

De *vergelijkende casestudy* geeft meer inzicht in de manieren waarop particulier opdrachtgeverschap in de praktijk werkt, de rol die de geregisseerde stedenbouw daarbij speelt, en in de fysieke resultaten die deze stedenbouw heeft opgeleverd. Hiervoor hebben we de volgende buurten onderzocht:

- Borneo te Amsterdam
- Op den Haar, Graveland en Het Fetlaer in De Vijfhoek te Deventer
- De Zandstraat (Casteren), De Blikken (Netersel), Coppens en Bieshof (Hoogeloon) te Bladel

Bij de selectie van deze buurten is er rekening mee gehouden dat er woningen in particulier opdrachtgeverschap zijn gebouwd en dat er geregisseerde stedenbouw is toegepast. Daarnaast moesten er grote verschillen zijn in de verschijningsvormen, de stedenbouwkundige en architectonische regie, en de factoren die daarop van invloed zijn.

### Leeswijzer

Het eerstvolgende hoofdstuk 'Verschijningsvormen' gaat dieper in op het verschijnsel particulier opdrachtgeverschap. We bakenen het begrip af en geven een overzicht van de vele verschijningsvormen, zowel de procesmatige als de fysieke. Het hoofdstuk daarna, 'Wens en realisering', bespreekt een belangrijk probleem dat zich voordoet op de woningmarkt. Veel mensen zouden graag zelf een huis (laten) bouwen, en zijn dus geïnteresseerd in particulier opdrachtgeverschap, maar slechts weinigen kunnen die wens ook daadwerkelijk realiseren.

Vervolgens gaat het hoofdstuk 'Geregisseerde stedenbouw' in op de stedenbouwkundige aanpak die naar ons idee het meest geschikt is om de kloof tussen wens en realisatie aan te pakken. Het is een theoretisch hoofdstuk, waarin we eerst de belangrijkste onderdelen van de geregisseerde stedenbouw onderscheiden, en vervolgens de belangrijkste externe factoren die de toepassing en de resultaten ervan beïnvloeden.

De drie daaropvolgende hoofdstukken zijn gewijd aan de praktijk. De cases laten zien hoe particulier opdrachtgeverschap in de praktijk is toegepast en welke rol de geregisseerde stedenbouw daarbij heeft gespeeld. Ook komt aan bod wat voor invloed de externe factoren op het resultaat hebben gehad.

In het laatste hoofdstuk vatten we de belangrijkste bevindingen over de verschijningsvormen, de kloof tussen wens en realisatie, en de geregisseerde stedenbouw samen.

[2. In het WBO bestaan de onderzoekseenheden namelijk uit huishoudens en in de NBS uit nieuwbouwwoningen.](#)

# Verschijningsvormen

## VERSCIJNINGSVORMEN

In dit hoofdstuk gaan we dieper in op het verschijnsel particulier opdrachtgeverschap. We definiëren eerst het begrip en zetten het af tegen verwante begrippen. Vervolgens bespreken we de diversiteit aan verschijningsvormen van deze manier van bouwen. Daarbij komen achtereenvolgens de procesmatige en de fysieke verschijningsvormen aan de orde. Bij de fysieke verschijningsvormen kijken we niet alleen naar het kavelniveau, zoals in de literatuur gebruikelijk is, maar ook naar het wijkniveau.

### Afbakening van het begrip

In deze studie vatten we particulier opdrachtgeverschap op als een manier van bouwen waarbij één of meer particulieren de grond(en) verwerven en zelf bepalen met welke partijen zij hun woning(en) voor eigen gebruik realiseren. Deze definitie verschilt bijvoorbeeld van die van Keers e.a. (1999b). Deze auteurs definiëren particulier opdrachtgeverschap namelijk als woningbouw die in samenwerking met de woonconsument tot stand komt, waarbij de consument invloed heeft op de architectuur, het volume en de indeling van zijn woning en zo mogelijk het woningtype. Zij stellen geen scherpe grenzen aan het begrip, omdat particulier opdrachtgeverschap eind twintigste eeuw nog volop in beweging was. Wij vinden deze definitie te ruim: ze maakt namelijk geen duidelijk onderscheid tussen manieren van bouwen waarbij de burger het initiatief neemt en (projectmatige) manieren van bouwen waarbij de burger alleen inspraak heeft. Bovendien is het volgens ons nu wel mogelijk om het begrip een duidelijk kader te geven, omdat particulier opdrachtgeverschap inmiddels meer is uitgekristalliseerd.

Particulier opdrachtgeverschap wordt makkelijk verward met andere, verwante begrippen. Een bekend voorbeeld is het 'wilde wonen' dat Weeber in de jaren negentig introduceerde. Dit begrip heeft niet alleen betrekking op woningen, maar ook op minder reguliere bouwwerken, zoals volkstuintuisjes, woonwagens en woonboten (Weeber & Vanstiphout 1998); voor ons onderzoek is het begrip dan ook te ruim. Tegelijkertijd heeft wild wonen alleen betrekking op welstandsvrij bouwen en dus niet op manieren van bouwen onder een strengere welstandsregime; het begrip is in dit verband juist te smal.

Een ander voorbeeld is 'eigenbouw', dat vaak als synoniem voor particulier opdrachtgeverschap wordt gebruikt. Wij vinden het echter helderder om deze term te reserveren voor de verschijningsvorm van particulier opdrachtgeverschap waarbij de burger zijn of haar woning zelf ontwerpt en bouwt.

Particulier opdrachtgeverschap verschilt van de meer gebruikelijke, projectmatige woningbouw doordat het bouwproces is omgekeerd (vergelijk Kuenzli

& Lengkeek 2004).<sup>1</sup> Door die omkering verschijnt de burger niet aan het einde van het proces als afnemer, maar juist aan het begin als opdrachtgever. Tabel 1 geeft een overzicht van de verschillen tussen beide bouwprocessen.

De omkering geeft de burger veel meer zeggenschap en keuzevrijheid en daardoor veel meer mogelijkheden om de eigen woonwensen te realiseren – wat onder andere tot uitdrukking komt in de grootte, de indeling, de vormgeving en het materiaal van de woning. Hier staat tegenover dat de kosten hoger kunnen zijn dan bij projectmatige woningbouw, zowel de grondkosten als de bouwkosten (De Vries 2001). Daarnaast moeten particulieren veel meer tijd investeren in het ontwerpen en bouwen van de woning, het doorlopen van de bouwprocedures en dergelijke.

Om in te spelen op de behoefte aan keuzevrijheid van de woonconsumenten hebben projectontwikkelaars het consumentgerichte bouwen geïntroduceerd. Dit is een vorm van woningbouw waarbij een projectontwikkelaar de kavels koopt en de woning ontwerpt en bouwt, en waarbij de consument binnen een vast casco de keuze heeft uit verschillende variaties in de gevel, het materiaalgebruik en de woningindeling. Consumentgericht bouwen wordt wel gezien als een verschijningsvorm van particulier opdrachtgeverschap, omdat het meer aan de woonwensen tegemoetkomt dan de reguliere projectmatige woningbouw. In deze studie beschouwen we consumentgericht bouwen echter als een aparte soort woningbouw, zodat we een duidelijk onderscheid creëren tussen particulier opdrachtgeverschap en de projectmatige woningbouw.

### Procesmatige verschijningsvormen

Particulier opdrachtgeverschap kent een grote variëteit aan verschijningsvormen, zowel procesmatig als fysiek. Kijken we naar de procesmatige verschijningsvormen, dan zijn er verschillen in initiatiefneming en in manieren van bouwen (zie tabel 2).

Het initiatief tot particulier opdrachtgeverschap kan worden genomen door een individu of door een collectief. Bij de individuele variant verwerft een particulier een kavel om daarop voor eigen gebruik een woning naar eigen wens te realiseren. Zoals gezegd, geeft dit hem meer mogelijkheden om de eigen woonwensen te realiseren dan bij projectmatige bouw, maar staan er hogere kosten en grotere tijdsinvesteringen tegenover (Keers e.a. 2002). Individueel opdrachtgeverschap komt relatief veel voor. Bekende voorbeelden zijn de Scheepstimmermanstraat op het schiereiland Borneo in het Oostelijk Havengebied te Amsterdam en Waterwijk in Nesseland te Rotterdam.

Bij collectief opdrachtgeverschap verenigt een aantal particulieren zich om een bouwlocatie te verwerven en daarop voor eigen gebruik woningen te realiseren. Dat kan een blok van rijwoningen zijn of een appartementencomplex, zoals de Gespleten Hendrik Noord in Amsterdam en Nieuwdaan in Leidsche Rijn te Utrecht. Collectief opdrachtgeverschap biedt de mogelijkheid om kennis en ervaringen met elkaar te delen en elkaar de helpende hand te reiken (Keers e.a. 1999b). Hierdoor en door de sterkere positie tegenover het

1. Kuenzli & Lengkeek spreken van de 'bouwkolom'.

Tabel 1. Bouwprocessen bij projectmatige woningbouw en bij particulier opdrachtgeverschap

Projectmatige woningbouw	Particulier opdrachtgeverschap
Ontwikkelaar koopt grond van tussenpersonen	Particulier koopt de gewenste kavel
Ontwikkelaar koopt ontwerp- en adviescapaciteit	Particulier koopt ontwerpcapaciteit en advies op maat
Ontwikkelaar koopt bouwcapaciteit	Particulier koopt bouwcapaciteit op maat
Ontwikkelaar brengt woning op de markt	Particulier betreft gewenste woning op gewenste plek
Particulier kiest locatie en woning uit beschikbaar aanbod	

Tabel 2. Procesmatige verschijningsvormen

		Manier van bouwen			
		Zelfbouw	Met architect en aannemer	Systeembouw	Catalogusbouw
Vorm van initiatiefneming	Individueel				
	Collectief				

bouwbedrijf kunnen de risico's en de kosten worden beperkt. Daarnaast biedt collectief opdrachtgeverschap meer mogelijkheden om invloed op de openbare ruimte uit te oefenen of om deze zelf in te richten en te beheren. Vanwege het noodzakelijk overleg kost deze vorm van initiatiefneming wel veel tijd. Er komen overigens ook tussenvarianten voor. Zo is het mogelijk om de woningen afzonderlijk te (laten) ontwerpen en groepsgewijs te (laten) bouwen. Een voorbeeld hiervan is de Vrije Boomgaard in Utrecht.

Zowel bij individueel als collectief opdrachtgeverschap kunnen er verschillende manieren van bouwen worden toegepast; bekende zijn zelfbouw, het inschakelen van een architect en aannemer, gebruik maken van systeembouw en catalogusbouw. In veel wijken waarin woningen via particulier opdrachtgeverschap worden gerealiseerd, komen de verschillende bouwwijzen naast elkaar voor, zoals in Roombeek te Enschede en in Waterwijk te Rotterdam.

Bij zelfbouw koopt een particulier een kavel en ontwerpt en realiseert de woning vervolgens zelf (Keers e.a. 1999a). Vaak wordt hij hierbij geholpen door familie, vrienden en andere niet-professionele bouwers. Zelfbouw vergt veel kennis van en ervaring met het ontwerpen en bouwen van een woning en met de bouwprocedures die daarvoor gelden. Bovendien kost deze bouwwijze veel tijd omdat ze erg arbeidsintensief is en een aanzienlijke doorlooptijd vergt. Verder loopt de particulier de nodige risico's, omdat er onvoorziene omstandigheden en daardoor onvoorziene kosten kunnen optreden en de resultaten onzeker zijn. Daar staat tegenover dat zelfbouw grote mogelijkheden biedt om het eigen 'droomhuis' te bouwen en om daarbij de kosten relatief beperkt te houden. De arbeidsuren die in het ontwerpen en bouwen van de woning worden gestoken hoeven immers niet te worden betaald.

Een particulier kan ook een architect en een aannemer inschakelen om de woning te laten ontwerpen en vervolgens te laten bouwen. Dit vergt van de particulier minder kennis en ervaring dan zelfbouw. Bovendien hoeft hij minder tijd in de bouw te steken en is de doorlooptijd korter; zowel het ontwerpen als het bouwen is immers aan professionals uitbesteed. Als er goede afspraken worden gemaakt, loopt de particulier ook minder risico's. Een ander voordeel is dat er een woning kan worden gerealiseerd, waarvan de particulier nauwelijks had kunnen dromen. Een architect kan als professional ontwerpen maken die de opdrachtgever zelf nooit zou kunnen bedenken. Hier staat tegenover dat de kosten veel hoger zijn dan bij zelfbouw; de architect en de aannemer moeten immers worden betaald. Er zijn ook tussenvarianten, waarbij de aannemer het casco bouwt en de particulier de woning afwerkt, wat aanzienlijke kostenbesparingen kan opleveren (Van Voorden & de Groot Groep 2002).

Bij systeembouw ontwerpt de particulier zijn woning samen met een systeembouwer. Zij stellen het ontwerp samen uit standaardcomponenten die de systeembouwer heeft geprefabriceerd en vervolgens aan de particulier levert. Systeembouw vergt minder kennis en ervaring van de opdrachtgever dan wanneer hij een architect en aannemer zou inschakelen. Bovendien bieden systeembouwers vaak begeleiding aan. Het tijdsbeslag is eveneens minder en de risico's zijn kleiner. Verder zijn de kosten lager doordat er gebruik wordt

gemaakt van standaardcomponenten. De particulier moet er echter wel rekening mee houden dat de verscheidenheid aan ontwerpen minder is dan wanneer hij een architect zou inschakelen, al is de keuzevrijheid ook bij deze manier van bouwen nog aanzienlijk.

De laatste vorm die we hier bespreken is catalogusbouw. Catalogusbouw houdt in dat de particuliere opdrachtgever zijn gewenste woning in een catalogus uitzoekt. Dit vergt van de particulier relatief weinig kennis en ervaring op het gebied van de woningbouw. Catalogusbouw legt bovendien weinig beslag op zijn tijd en de doorlooptijd is erg kort; een cataloguswoning kan namelijk binnen een aantal weken worden neergezet. Door de standaardisering en de schaalvoordelen zijn ook de kosten relatief laag en de risico's beperkt. Qua prijzen concurreren cataloguswoningen met projectmatig gebouwde woningen in de middencategorie (Winsemius & Geerligts 2002). De verscheidenheid aan ontwerpen is wel beperkt, maar die wordt al groter, bijvoorbeeld door het aanbod van uitbouwmogelijkheden met veranda's en dakkapellen.

### Fysieke verschijningsvormen op kavelniveau

Particulier opdrachtgeverschap heeft niet alleen procesmatig, maar ook fysiek een groot aantal verschijningsvormen. Dat geldt zowel voor het kavelniveau als voor het wijkniveau. Op kavelniveau wordt de verscheidenheid voor een groot deel door de woonwensen van de particulieren bepaald; op wijkniveau door de ontwikkelingsstrategie van de gemeente en op beide niveaus door de stedenbouwkundige en architectonische regie. Op het kavelniveau komt de diversiteit vooral tot uitdrukking in de woningtypen en de architectuur van de woningen.

#### *Woningtypen*

De verschillende woningtypen kunnen worden geordend op basis van aflopen van de kavelgrootte in combinatie met een oplopende kaveldichtheid: vrijstaande woning in het landschap, vrijstaande woning in een buitenwijk, twee-onder-een-kapwoning, rijwoning en appartementengebouw. Bij de bespreking van de typen besteden we naast de woningen zelf aandacht aan het kavelgebruik en de verhouding tussen het private en het openbare gebruik ervan. Naarmate de dichtheid hoger wordt, komen beide gebruiksvormen dichter bij elkaar en worden de grenzen harder, wat te zien is aan de erfafscheidingen.

Bij de vrijstaande woningen in het landschap zijn de kavels ruim en beslaat het bebouwde oppervlak maar een klein deel van de kavel. In de negentiende eeuw zijn er veel van deze woningen gerealiseerd toen een groot aantal landgoederen getransformeerd werd tot villawijken. Bij de villa's in het Bloemendaalse villapark Duin en Daal zijn de kavels nauwgezet ingedeeld. De oprijlaan en de entree liggen vaak aan de zijkant van de woning en het centrale deel van de woning wordt in beslag genomen door de belangrijkste representatieve verblijfsruimte: de woonkamer met loggia. De villa's liggen in een parkachtige omgeving.

'Nieuwe landgoederen', zoals In de Noordzoom in Lelystad en Beter met Bos in Zwolle, zijn eigentijdse varianten. Bij deze landgoederen liggen de privé-

kavels in een gemeenschappelijk parkachtig gebied, dat onder voorwaarden publiek toegankelijk is. De woningen vormen een visuele eenheid, doordat de architectuur van de woningen en de inrichting van de buitenruimten op elkaar zijn afgestemd. Zo zijn de entreepoorten van de kavels niet dominant en liggen de erf grenzen wat verder van de ontsluitingsweg.

Bij de vrijstaande woning in een buitenwijk is de kavel minder ruim. Voorbeelden hiervan zijn vooral te vinden in de buitenwijken of aan de randen van dorpen. In Gravelande in De Vijfhoek te Deventer zijn de kavels tamelijk ruim bemeten. Door de strenge footprints en de parkeerplaats op de kavels hebben de woningen een duidelijke entree- en achterzijde. De hagen tussen de kavels, de groene overgangszones tussen de woningen en de straat, en de ruime straatprofielen zorgen ervoor dat de woningen, ondanks de relatief hoge dichtheid, als losse autonome eenheden kunnen worden gezien.

In Waterwijk te Rotterdam liggen de meeste entrees en garages aan een collectieve toegang die de openbare weg met vier woningen verbindt. Door de plaatsing van de (vaak grote) woningen op de krappe kavels worden de tuinen een restzone zonder duidelijke voor- en achterkant. De 'formele' voortuin en de 'informele' achtertuin lopen in elkaar over, waardoor objecten als tuinmeubilair, tuindecoratie, schuren en erfafscheidingen allemaal door elkaar staan.

In particulier opdrachtgeverschap zijn ook twee-onder-een-kapwoningen gebouwd, bijvoorbeeld in Het Fetlaer in De Vijfhoek te Deventer. Hier zijn ondanks de individuele woningplattegronden toch samenhangende tweekappers neergezet. Hiervoor moesten de verschillende opdrachtgevers het nodige met elkaar afstemmen. Daarnaast zijn er drie- en vier-onder-een-kapwoningen gebouwd.

In Roombeek (Enschede) is er niet altijd sprake van een samenhang tussen de tweekappers. De particulieren hebben hier veel vrijheid, waardoor zij bijvoorbeeld vrijstaand maar ook tot aan de kavelgrens kunnen bouwen. Hierdoor 'ontstaan' er her en der min of meer spontaan twee-onder-een-kapwoningen in de wijk. De kavels worden er op verschillende manieren gebruikt: sommige hebben de entree en de parkeerplaats aan de zijkant van de woning gesitueerd, bij andere liggen die centraal. Hierdoor verschillen de overgangsgebieden tussen privaat- en privaatterrein en tussen privaat- en openbaar terrein sterk. Doordat de rooilijn nogal dicht op de straat ligt, wordt de bebouwing als een tamelijk gesloten wand ervaren.

Rijwoningen die door particulieren zijn gebouwd, komen vooral voor in stedelijke gebieden. Veel van deze woningen zijn gebouwd in de negentiende eeuw, zoals de bebouwing langs de Heemraadsingel te Rotterdam. De Scheepstimmermanstraat in Amsterdam is een eigentijds voorbeeld van rijwoningen. De woningen in deze straat bevatten een patio; het parkeren (carport) en de buitenruimte (dakterras) zijn opgenomen in het bouwvolume. De grootste verschillen tussen deze woningen doen zich voor in de woningindelingen.

**Figuur 1.** Woning op nieuw landgoed In de Noordzoom te Lelystad. Bron: Van Heijst & Partners bv



**Figuur 2.** Vrijstaande woning in buitenwijk Graveland te Deventer



**Figuur 3.** Twee-onder-een-kapwoning in Het Fetlaer te Deventer



**Figuur 6.** Verschillende architectuurstijlen



**Figuur 4.** Rijwoning in de Scheepstimmermanstraat te Amsterdam



**Figuur 5.** Appartementengebouw Gespleten Hendrik Noord te Amsterdam





Door onconventionele doorsneden en plattegronden hebben veel woningen bijzondere ruimten, zoals een woonkamer die een hele verdieping bestrijkt. De entrees van de woningen liggen aan de smalle straat; de woonruimten bevinden zich aan de meer open grachtzijde. De straat is tamelijk lang en recht, maar door de verschillend uitgewerkte gevels is hij visueel afwisselend.

Wanneer er appartementengebouwen door particulieren worden gebouwd, gebeurt dat via collectief opdrachtgeverschap. De Gespleten Hendrik Noord in Amsterdam is hiervan een voorbeeld. De begane grond van het gebouw herbergt verschillende functies, zoals winkels en kleine bedrijven. Op de vijf verdiepingen erboven bevinden zich de appartementen. De tuin is voor collectief gebruik. Zowel aan de voor- als achterzijde van het complex bevinden zich portieken met de entrees. Aan de straatkant van het gebouw voegen de gevels zich in het Amsterdamse bouwblok.

Het bedrijfspalazzo aan de Schie in Rotterdam is een kleinschalig appartementengebouw. De begane grond is gereserveerd voor bedrijfsruimten en werkplaatsen en de eerste verdieping voor de appartementen. Deze woningen hebben elk een eigen toegangstrap, en in het hart van het gebouw is er een gezamenlijke patio. Het gebouw, dat aan de Schie ligt, springt door zijn volume en zijn kleurstelling sterk in het oog.

#### *Architectuur*

Naast de woningtypen wordt de variëteit op kavelniveau bepaald door de architectuur. De woningen die in particulier opdrachtgeverschap zijn gebouwd, kenmerken zich niet door één bepaalde architectuurstijl. Voor het ontwerp putten de particulieren en architecten uit de architectuurgeschiedenis van de afgelopen twee eeuwen.

In de negentiende eeuw stond de esthetiek in de architectuur centraal. Dit ging samen met de opkomst van een veelheid aan stijlen, die allemaal geaccepteerd werden (Bakker & Rapp 1998). Dit stijlpluralisme werd tijdens de moderne periode (vanaf de jaren twintig van de vorige eeuw) terzijde geschoven. Slechts één stijl was de 'juiste' en dat was de moderne stijl die als enige in staat was om de tijdgeest te verbeelden. Stijl was in die periode vooral verbonden met de ideële concepten van de architect, die vaak sterk maatschappijgericht waren. De esthetiek werd hierdoor genegeerd. Aan het einde van de twintigste eeuw is dit modernistische standpunt minder dominant. De architectuur is steeds meer verweven met commerciële aspecten: zij is een 'verkoopartikel' geworden.

Behalve die twee eeuwen baggage staat de architectuur bij particulier opdrachtgeverschap natuurlijk sterk onder invloed van de individuele gebruiker. Particulier opdrachtgeverschap leidt hierdoor vaak tot een eclectische architectuur die elementen uit verschillende gebieden verenigt: geschiedenis, commercie, cultuur, gebruik en bouwpraktijk. Bij een huis is dan ook meestal geen zuivere architectuurstijl te herkennen. Overigens komt de eclectische architectuur bij de projectmatige woningbouw ook voor.

De woningen die in ons land via particulier opdrachtgeverschap zijn gebouwd, leveren met elkaar een rijkgeschakeerd beeld van architectuurstijlen op. Het meest opvallende is dat de veelgehoorde opvatting dat de voorkeuren van de particulieren tot een nostalgische bouwstijl leiden, niet algemeen geldig blijkt te zijn. In veel gevallen is de 'stijl' duidelijk geïnspireerd op het modernistische gedachtegoed uit de twintigste eeuw. Hierbij is meestal wel sprake van een verwatering van de zuivere stijl.

#### **Fysieke verschijningsvormen op wijkniveau**

De bestaande literatuur over particulier opdrachtgeverschap besteedt veel aandacht aan de zojuist besproken fysieke verschijningsvormen op kavelniveau. Op wijkniveau zijn de fysieke verschijningsvormen tot nu toe echter aan de aandacht ontsnapt. Dit is niet terecht, want op dit schaalniveau doet zich eveneens een grote verscheidenheid voor. In deze paragraaf bespreken we de fysieke verschijningsvormen op wijkniveau aan de hand van: de woonmilieus, de inpassing van de woningtypen in de omgeving en de inpassing van de woningtypen binnen de bebouwingseenheid.

#### *Woonmilieus*

Woningen die via particulier opdrachtgeverschap worden gebouwd, komen net als andere huizen voor in verschillende woonmilieus. In toenemende stedelijkheid kunnen we een onderscheid maken tussen woningen die gebouwd zijn in landelijke, dorpse, suburbane en stedelijke milieus (zie ook figuur 7).

In het landelijk milieu komen naast de aloude traditie van kleinschalige kavels-gewijze woningbouw ook landschappelijke woonvormen voor. De laatste jaren stijgt het aanbod van grote kavels in een landelijke setting. Hiermee wordt geprobeerd om tegemoet te komen aan de toenemende vraag naar landelijk en groen wonen.

Verschillende gemeenten ontwikkelen landgoederen waar een aantal kavels wordt bebouwd binnen een collectieve ruimte, die deels openbaar toegankelijk is. Op het landgoed In de Noordzoom in Lelystad laten acht individuele opdrachtgevers vrijstaande villa's bouwen in een parkachtig decor. Het landgoed vormt de overgang tussen de bebouwde kom en het Zuiderplaspark. Het bevat een park in Engelse landschapsstijl met waterpartijen, grasvelden en bos. De kavels liggen langs de ontsluitingsweg. De privacy van de bewoners wordt gewaarborgd door de hoogteverschillen in het terrein en door de beplanting. Het deel van het landgoed dat collectief eigendom is van de bewoners, is voor het publiek opengesteld.

In dorpse woonmilieus komt particulier opdrachtgeverschap ook voor. In Bladel (Noord-Brabant) liggen de kavels in de dorpskernen. Particulier opdrachtgeverschap wordt hier ingezet voor dorpsvernieuwing. De gemeente steunt verenigingen van starters en senioren, die gezamenlijk hun woonwensen willen verwezenlijken. In samenwerking met een stedenbouwkundig

of architectenbureau maken zij plannen voor de bouw van de woningen en de aanleg van de openbare ruimten. In de dorpskern Casteren heeft de gemeente het terrein van een voormalige boerderij aan de vereniging uitgegeven. De vier-onder-een-kapwoningen zijn voor een deel rond een plein gebouwd. Vanaf het plein is er een direct contact met het landschap. Op een vergelijkbare manier zijn er ook woningen gebouwd in de dorpskernen Netersel en Hoogeloon.

Verder komt particulier opdrachtgeverschap voor in suburbane milieus, niet alleen in de uitbreidingswijken (Vinex-wijken), maar ook in de stadsvernieuwingsprojecten in de kleinere stadskernen. De woningdichtheid is hierbij gewoonlijk hoger dan in het landelijke milieu (maar niet altijd hoger dan in het dorpsmilieu) en in de meeste gevallen is het aantal kavels groter.

In de Eilandenbuurt in Almere-Buiten, maar ook in veel andere Vinex-wijken, is particulier opdrachtgeverschap ingezet om de midden- en hogere-inkomensgroepen aan de gemeente te binden en ze aan te trekken. Hier werden vormen van particulier opdrachtgeverschap in combinatie met projectmatige bouw gepromoot door het experimentele bouwproject 'Almere Buitenexpositie'. Andere voorbeelden van particulier opdrachtgeverschap in suburbane gebieden zijn onder andere te vinden in Brandevoort te Helmond en Ypenburg te Den Haag (Lörzing e.a. 2006). Deze nieuwbouwprojecten liggen aan de stadsrand of buiten de steden. De kavels zijn er op relatief grote schaal uitgegeven.

In de wijk Kwelderland te Delfzijl maakt particulier opdrachtgeverschap deel uit van een grootschalig project voor stedelijke herstructurering (Gemeente Delfzijl 2003). In het overgangsgedebied tussen de bebouwing en de rivier de Eems neemt de bebouwingsdichtheid langzaam af en de groene ruimte juist toe. Particulier opdrachtgeverschap is hier vooral te vinden bij de halfopen bouwblokken in de parkzone; de huizen zijn vrijstaande villa's in een parkachtige omgeving.

In de stedelijke milieus komt het relatief weinig voor dat particulieren een eigen woning (laten) bouwen. Volgens Keers en Pouw (2002) komt dit vooral doordat er in de steden minder vrije kavels worden uitgegeven en de kavelprijzen er erg hoog zijn. Ook hebben mensen die zelf een woning willen (laten) bouwen minder belangstelling voor de meer stedelijke woningtypen als rijwoningen en appartementen.

Desondanks zijn er verschillende voorbeelden te vinden. Zo heeft een particulier in de Volmarijnstraat te Rotterdam twee naast elkaar liggende smalle kavels gekocht en daar een woon-en-werkhuis gerealiseerd. Hierbij is sprake van stadsvernieuwing op de kleinst mogelijke schaal: dat van de individuele kavel. De particulieren, zelf architecten, zien hun ingreep als een acupunctuurachtige vorm van 'stadsreparatie'. Een grootschaliger voorbeeld is de al eerder genoemde Gespleten Hendrik Noord in Amsterdam. Hierbij heeft een collectief van particulieren op de hoek van een gesloten bouwblok een appartementengebouw laten realiseren.

**Figuur 7.** Verschillende woonmilieus (de vrije kavels zijn zwart weergegeven)

#### Landelijk milieu

· In de Noordzoom, Lelystad



#### Dorps milieu

· Zandstraat, Casteren, Bladel



#### Suburbaan milieu

· Kwelderland, Delfzijl



#### Stedelijk milieu

· Roombeek, Enschede





Naast deze acupunctuurachtige inbreng in de stadsvernieuwing komt het ook voor dat particulier opdrachtgeverschap een aanzienlijk deel uitmaakt van de (her)ontwikkeling van een hele wijk. In Enschede is na de vuurwerkcramp van 2000 een ontwikkelingsplan gemaakt voor de verwoeste wijk Roombeek, een gebied van ruim 60 hectare. Uitgangspunt van het plan is om de lokale bewoners aan hun wijk te binden, door de wijk met zorg voor het verleden weer op te bouwen en vast te houden aan de lokale bouwstijlen. Bovendien is van alle nieuwbouwwoningen de helft gebouwd via particulier opdrachtgeverschap. De particulieren hebben daarbij de keuze uit verschillende woningtypen en per deelgebied geldt een andere beeldregie (Gemeente Enschede 2002). Enschede is hierdoor een koploper in het toepassen van particulier opdrachtgeverschap bij integrale binnenstedelijke vernieuwing.

#### *Inpassing van de woningtypen in de omgeving*

Kijken we naar de manier waarop de woningen die in opdracht van particulieren zijn gebouwd, passen in hun omgeving, dan zien we opnieuw een grote variëteit. In de eerste plaats zijn er verschillen in de aantallen en de spreiding van de vrije kavels: de kavels kunnen gestrooid zijn over een buurt of wijk, gegroepeerd of buurtsgewijs geclusterd. In de tweede plaats kunnen woningen op verschillende manieren contrasteren met of opgaan in de omgeving. Zo vormen ze met elkaar een zelfstandige eenheid als het woningtype zich duidelijk onderscheidt van de omgeving. En de woningen zijn geïntegreerd als het woningtype bijvoorbeeld gelijk is aan die in de omgeving.

Figuur 8 geeft de verschillende manieren weer waarop de woningen in de omgeving worden ingepast. In de rijen zijn de verschillen in aantallen en spreiding van de kavels te zien; in de kolommen de verschillen in contrast met de omgeving. Er komen ook tussenvormen voor, maar voor de overzichtelijkheid hebben we die buiten beschouwing gelaten.

Gestrooide kavels liggen verspreid over een gebied. Ze ontstaan bijvoorbeeld na de sloop van oude gebouwen in een bestaande omgeving of zijn loze kavels binnen een grotere gebiedsontwikkeling. Voorbeelden van gestrooide kavels die zijn geïntegreerd in de omgeving, zijn het woon-en-werkpand in de Volmarijnstraat en het appartementencomplex Gespleten Hendrik Noord in Amsterdam. Gestrooide kavels kunnen ook zelfstandige eenheden vormen ten opzichte van hun omgeving, zoals in de herstructureringswijk Kwelderland in Delfzijl en op het landgoed In de Noordzoom in Lelystad. De kavels liggen dan meestal vrij in een landschappelijke omgeving in het landelijk gebied, of in de openbare ruimte in suburbaan en stedelijk gebied. Op deze kavels wordt geprobeerd de woningen architectonisch in te passen in en te verweven met de landelijke omgeving. Voor de wijk Kwelderland verwacht de gemeente bijvoorbeeld van de particulieren, dat ze in de groene parkzone paviljoenachtige woningen (laten) bouwen (Gemeente Delfzijl 2003).

Gegroepeerde kavels die in opdracht van particulieren zijn bebouwd, komen in Nederland relatief veel voor. Hierbij gaat het om een aantal woningen in een bouwblok of een straat: introvert binnen het bouwblok (Houten), representatief aan de buitenkant van het bouwblok (Brandevoort), een open bouwblok (De Vijfhoek), rond een plein (Bladel) of langs een pier in het water (Almere). De rijwoningen in de Scheepstimmermanstraat zijn een voorbeeld van gegroepeerde woningen die geïntegreerd zijn in de omgeving. Daarin komen namelijk ook veel projectmatig gebouwde rijwoningen voor.

In Casteren te Bladel staan gegroepeerde woningen die een zelfstandige eenheid vormen ten opzichte van de omgeving. Deze woningen hebben met elkaar gemeen dat ze een contrast vormen met de bebouwing in de omgeving. Ze zijn gebouwd rondom een gezamenlijk plein en met een ontsluitingsweg in het midden. In Casteren heeft de vereniging gekozen voor drie- en vier-onder-een-kapwoningen, die als een 'U' om het openbare plein liggen. Dit wijkt af van de bebouwing in het dorp, waar rijwoningen en langs de straat gebouwde vrijstaande woningen domineren.

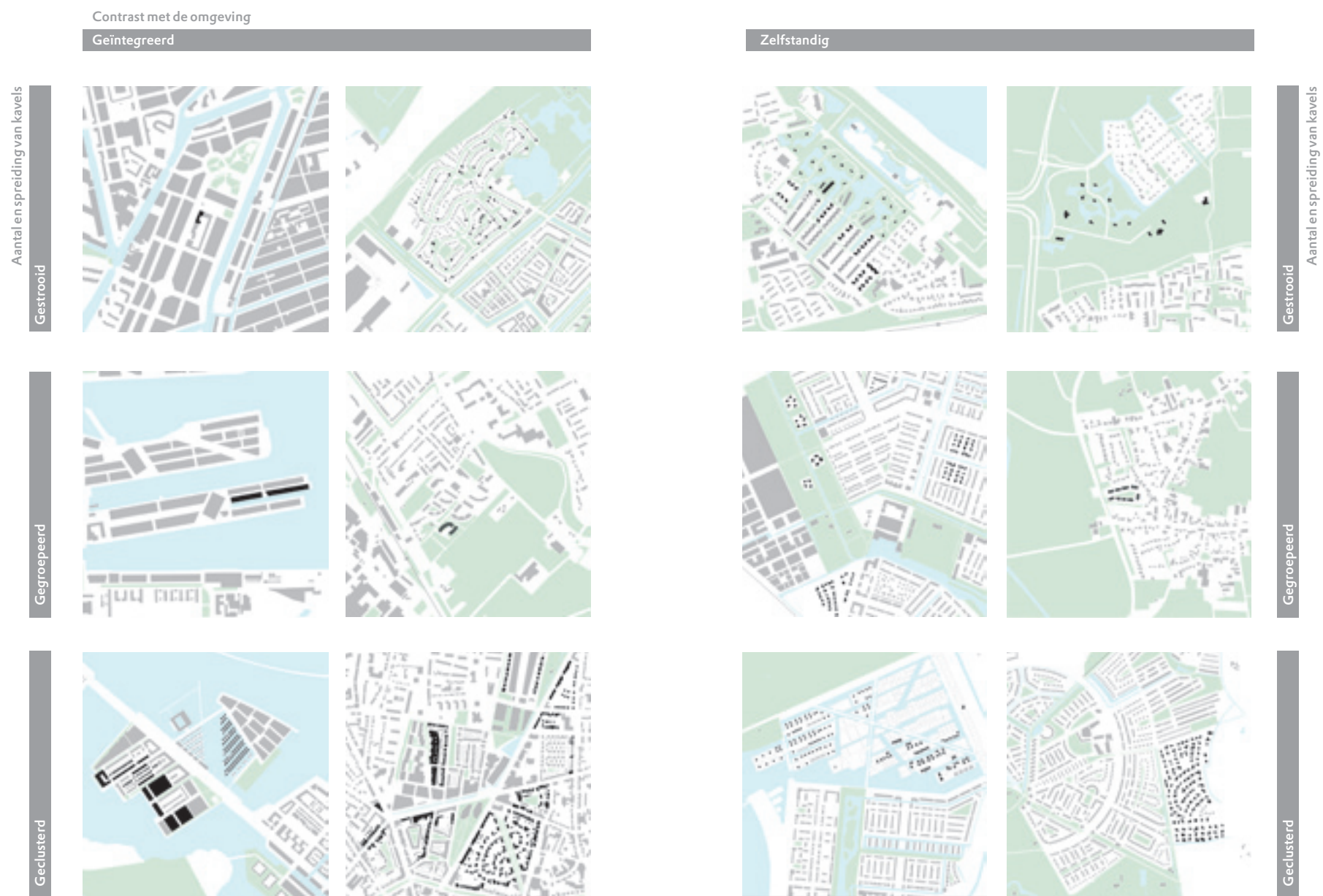
Buurtsgewijs geclusterde kavels komen meestal voor bij grootschalige nieuwbouwprojecten, waarin kavels voor particulier opdrachtgeverschap zijn gereserveerd. Op Steigereiland in IJburg te Amsterdam gaan de woningen harmonisch op in de omgeving, door de grote variëteit aan woningtypen en de halfopen bouwblokken. Hetzelfde geldt voor Roombeek in Enschede; door de grote diversiteit aan kavelgrootten en woningtypen sluiten de woningen die in opdracht van particulieren zijn gebouwd, direct aan op de projectmatig gebouwde woningen, die zich ook kenmerken door die diversiteit.

Geclusterde kavels die een zelfstandige eenheid vormen, komen relatief veel voor in Vinex-wijken. In deze buurten staan voornamelijk vrijstaande woningen en er is bijzondere aandacht voor de openbare ruimte, waardoor ze duidelijk contrasteren met de omliggende woningen die projectmatig zijn gebouwd. Het contrast wordt ook veroorzaakt doordat ze vaak ruimtelijk geïsoleerd staan ten opzichte van de projectmatig gebouwde woningen. In Waterwijk in Rotterdam hebben particulieren bijvoorbeeld de mogelijkheid gekregen om in een afzonderlijk eilandenrijk hun woonwensen te realiseren. Waterwijk keert zich ook af van zijn omgeving door de vrijstaande bebouwing en de eilandenstructuur; de openbare ruimte bestaat hoofdzakelijk uit water.

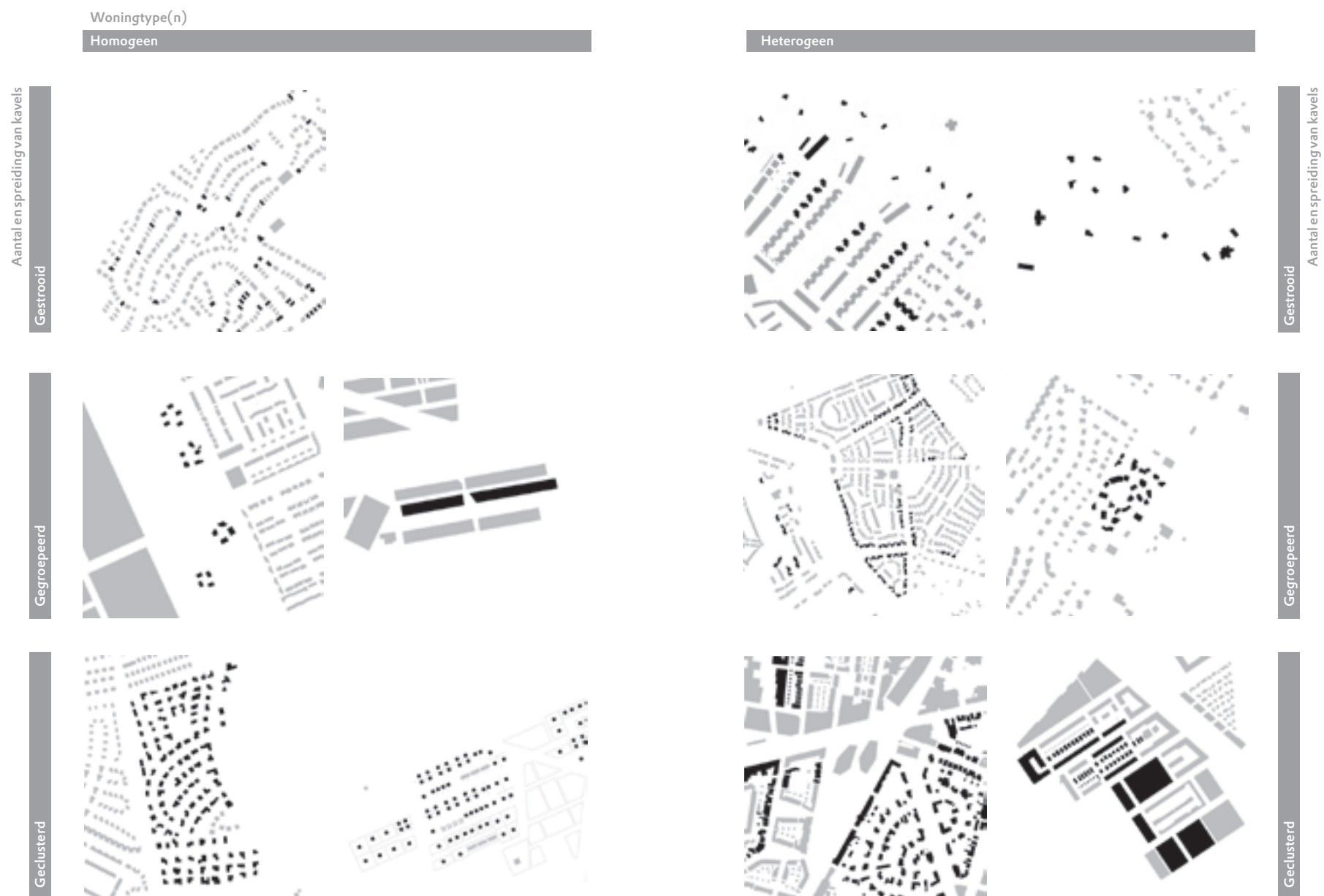
#### *Inpassing van de woningtypen in de bebouwingseenheid*

Beeldbepalend voor een wijk is niet alleen de inpassing van de woningtypen in de omgeving, maar vooral ook de inpassing in de bebouwingseenheid, zoals een blok of een straat. Een bebouwingseenheid kan bestaan uit een homogeen woningtype, bijvoorbeeld alleen rijwoningen, maar kan ook zijn opgebouwd uit heterogene woningtypen, zoals rijwoningen, twee-onder-een-kapwoningen en vrijstaande woningen. In figuur 9 is de inpassing van de woningtypen binnen de bebouwingseenheid afgezet tegen de aantallen en de spreiding van de kavels; we bespreken de woningtypen in de bebouwingseenheid dus op een vergelijkbare manier als de inpassing van de woningtypen in de omgeving.

Figuur 8. Inpassing van de woningtypen in de omgeving



Figuur 9. Inpassing van de woningtypen in de bebouwingseenheid



Gestrooide kavels met één woningtype geven een homogeen beeld. Een voorbeeld hiervan is de buurt Boswijk in Ypenburg. De losliggende vrije kavels in Boswijk zijn alle bebouwd met vrijstaande woningen; sommige zijn projectmatig gebouwd, andere in particulier opdrachtgeverschap. Stedenbouwkundig biedt dit een homogeen beeld; architectonisch onderscheiden de 'particuliere' woningen zich in materiaalgebruik, kleur en dergelijke van de projectmatig gebouwde woningen. Ze staan op kruispunten, zichtassen en kleine pleintjes, waardoor ze een soort oriëntatiepunten vormen.

Het landgoed In de Noordzoom en het Kwelderland zijn voorbeelden van gestrooide kavels met heterogene woningtypen. In de Noordzoom worden naast acht villa's drie buitenplaatsen gebouwd. Door de omvang van de kavels en de bebouwing met een hoofdgebouw, een of twee zijgebouwen en een tuinhuis, onderscheiden de buitenplaatsen zich duidelijk van de villa's. Hierdoor is er vanuit stedenbouwkundig oogpunt een duidelijke hiërarchie tussen de gebouwen op het landgoed (Khandekar 2003). In het Kwelderland zijn rond een pleintje rijwoningen, geschakelde woningen en vrijstaande villa's gebouwd in opdracht van particulieren.

De meeste gegroepeerde kavels die we hebben onderzocht, worden gekenmerkt door een homogeen woningtype. Zo staan er op de terpen in Stadshagen in Zwolle allemaal vrijstaande woningen die in particulier opdrachtgeverschap zijn gebouwd. In de Scheepstimmermanstraat te Amsterdam gaat het om twee blokken van rijwoningen.

Er zijn ook voorbeelden van gegroepeerde kavels met heterogene woningtypologieën. Zo komt in Brandevoort te Helmond en het Ecologisch Woonproject Purmerend een mix voor van vrijstaande woningen, twee-onder-een-kapwoningen en in het geval van Purmerend ook rijwoningen. Door de mix van verschillende woningtypen is het stedenbouwkundige beeld er gevarieerder dan in Stadshagen en de Scheepstimmermanstraat.

Graveland te Deventer en Waterwijk te Rotterdam zijn beide voorbeelden van buurtsgewijs geclusterde kavels met een homogeen woningtype, namelijk vrijstaande woningen. Graveland wordt gekenmerkt door een open bebouwing op vrije kavels en een ruim opgezette openbare ruimte. In Waterwijk zijn veel vrijstaande woningen gegroepeerd op de eilanden. Ondanks het homogene woningtype vormt deze buurt geen samenhangend geheel; dat komt onder andere door de verschillende posities van de woningen op de kavels, de grote diversiteit in architectuurstijlen en de uiteenlopende dakvormen.

Roombeek te Enschede en Steigereiland te Amsterdam zijn voorbeelden van wijken waarin geclusterde kavels met heterogene woningtypen voorkomen. In Roombeek ontstaat een gevarieerde wijk waarin rijwoningen voorkomen als onderdeel van kleinere bouwblokken, stedelijke rijwoningen langs het park en vrijstaande villa's langs een laan. Aan de zuidelijke kant van het Steigereiland ontstaat door de mix van verschillende woningtypen een levendig stadsgezicht. Via particulier opdrachtgeverschap verschijnen er rijwoningen, vrijstaande woningen en ook een appartementen- en verzorgingscomplex. Deze mix van

woningtypen en functies binnen halfopen bouwblokken sluit aan bij de stedelijke uitstraling van IJburg.

## Samenvatting

In dit hoofdstuk is duidelijk geworden dat particulier opdrachtgeverschap een grote variëteit kent aan procesmatige en fysieke verschijningsvormen. Daardoor heeft de opdrachtgever een groot aantal keuzemogelijkheden.

Procesmatig kan de particulier kiezen uit verschillende vormen van initiatiefneming (individueel of collectief) en manieren van bouwen (zelfbouw, bouwen met een architect en aannemer, systeembouw of catalogusbouw). Fysiek kan hij kiezen uit verschillende woningtypen (vrijstaand in het landschap, vrijstaand in een buitenwijk, twee- of meer-onder-een-kap, rijwoning of appartement) en verschillende architectuurstijlen.

Deze variëteit op kavelniveau is ook in de bestaande literatuur al op een rij gezet, maar dat geldt niet voor de variaties op wijkniveau. Op wijkniveau zijn er verschillen in woonmilieus (landelijk, dorps, suburbaan of stedelijk), het aantal en de spreiding van de kavels (gestrooid, gegroepeerd of geclusterd), het contrast met de omgeving (geïntegreerd of zelfstandig) en de inpassing in de bebouwingseenheid (homogeen of heterogeen). Die verschillen op wijkniveau worden grotendeels bepaald door het gemeentelijk beleid; de particulieren moeten op dit niveau kiezen uit wat de gemeente aanbiedt. In het hoofdstuk 'Geregisseerde stedenbouw' gaan we hier dieper op in.

Bij particulier opdrachtgeverschap kan de burger eerder zijn woonwensen verwezenlijken dan bij projectmatige woningbouw. Doordat de burger niet aan het einde van het bouwproces als afnemer verschijnt, maar juist aan het begin ervan als opdrachtgever, heeft hij immers meer zeggenschap over de invulling van de woning. Daarnaast is de variëteit aan verschijningsvormen bij particulier opdrachtgeverschap groter dan bij projectmatige woningbouw.

Vooraf individueel opdrachtgeverschap in combinatie met het zelf bouwen of bouwen met een architect en aannemer biedt veel mogelijkheden om het ontwerp van de woning op de eigen woonwensen af te stemmen. De besproken woningtypen en architectuurstijlen komen bij projectmatige bouw weliswaar ook voor, maar via particulier opdrachtgeverschap heeft de burger een veel grotere zeggenschap en kan hij zijn eigen favoriete woningtype en architectuurstijl kiezen. Op wijkniveau geeft deze manier van bouwen de burger de mogelijkheid om bijvoorbeeld naast een kavel uit een cluster of een groep, die projectmatige woningbouw ook aanbiedt, voor een gestrooide kavel te kiezen of in plaats van voor een homogene bebouwingstypologie voor een heterogene.

# Wens en realisering

In dit hoofdstuk gaan we in op de verhouding tussen de wens en realisering van particulier opdrachtgeverschap. We schetsen eerst een beeld van de huishoudens die belangstelling tonen voor particulier opdrachtgeverschap: om wat voor huishoudens gaat het hier eigenlijk? Of, met andere woorden: op welke huishoudens moeten gemeenten zich richten wanneer zij particulier opdrachtgeverschap willen stimuleren en daarmee bepaalde groepen bewoners aan zich willen binden of aantrekken? Daarna gaan we in op de woonwensen van deze belangstellenden, en kijken we naar enkele kenmerken van woningen die in particulier opdrachtgeverschap zijn gerealiseerd. Ten slotte bespreken we de regionale variatie in zowel de wens als de realisering van deze bouwwijze.

De analyses in dit hoofdstuk zijn overwegend gebaseerd op drie databestanden: het nationale Woningbehoeftenonderzoek (WBO) uit 2002, het onderzoek Bewoners Nieuwe Woningen (BNW) uit 2005, en de Nieuwbouwstatistieken (NBS) van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) uit verschillende jaren. De gegevens uit het WBO hebben we daarbij gebruikt om de regionale spreiding van de wens tot particulier opdrachtgeverschap inzichtelijk te maken, die van het CBS om de regionale spreiding van de nieuwbouwwoningen in beeld te brengen die volgens deze bouwwijze zijn gerealiseerd. De gegevens uit het WBO hebben we daarnaast gebruikt voor de analyse van de kenmerken van de belangstellenden voor particulier opdrachtgeverschap en de door hen gewenste woningkenmerken. De data van het BNW-onderzoek, tot slot, laten niet alleen zien wat voor type woningen particuliere opdrachtgevers hebben gerealiseerd, maar geven ook een indicatie van de regionale variatie in gerealiseerde aantallen woningen in particulier opdrachtgeverschap. Zoals we in de Inleiding al hebben uiteengezet, kunnen de gegevens over de wens en die over de realisering niet zonder meer met elkaar worden vergeleken.

### Kenmerken van belangstellenden voor particulier opdrachtgeverschap

Uit het WBO blijkt dat er van de in totaal 780.000 huishoudens die in 2002 naar een koopwoning wilden verhuizen, ruim 280.000 huishoudens belangstelling hadden voor particulier opdrachtgeverschap. Hoewel het hier om een diverse groep gaat, heeft een groot aantal van deze huishoudens ook enkele kenmerken gemeenschappelijk. Deze kenmerken hebben vooral betrekking op hun levensfase (leeftijd en huishoudenssamenstelling), inkomen en wooncarrière.

De behoefte aan een nieuwe woning of woonomgeving is nauw verbonden met de levensfase waarin mensen verkeren en daarmee met (veranderingen in) de huishoudenssamenstelling. Evenhuis (2002) onderscheidt vijf fasen in de levensloop. In de eerste fase wonen kinderen in het ouderlijk huis. Tijdens de tweede fase wonen deze kinderen deels alleen, deels samen met een partner



en eventueel al eigen kinderen. Gedurende deze overgangsfase wordt relatief vaak verhuisd en verandert veelal ook de huishoudenssamenstelling. In de derde fase ontstaat er meer stabiliteit in de gezinssituatie en wordt minder vaak verhuisd. Het overgrote deel van de huishoudens in deze fase betreft gezinnen met kind(eren). Wanneer deze kinderen het ouderlijk huis verlaten, treedt de vierde fase in. Tijdens de vijfde en laatste fase komen steeds meer mensen alleen te wonen en ontstaat er behoefte aan nieuwe, aangepaste woonruimte.

Uit het wbo komt naar voren dat de interesse voor particulier opdrachtgeverschap in de derde levensfase het grootst is. Een indicatie hiervoor is dat 43 procent uit de leeftijdsgroep van 35-44-jarigen belangstelling toont en 40 procent uit de groep 45-54-jarigen (zie tabel 3). Deze aandelen zijn groter dan bijvoorbeeld in de leeftijdsgroepen van 18-24-jarigen (34 procent) en 65-74-jarigen (25 procent). Volgens het wbo tonen vooral 75-plussers een geringe belangstelling. Een onderzoek van Companen (2001) laat echter een enigszins andere uitkomst zien. Volgens deze studie hebben ook de hogere leeftijds-groepen relatief meer belangstelling.

Volgens het wbo hebben gezinnen met kinderen een veel grotere belangstelling voor particulier opdrachtgeverschap dan eenpersoonshuishoudens, namelijk 46 procent tegenover 27 procent (zie tabel 4). De belangstelling onder deze gezinnen is ook hoger dan die onder gezinnen zonder kinderen (38 procent). Gezinnen met kinderen hebben daarbij een grote voorkeur voor individueel opdrachtgeverschap; eenpersoonshuishoudens en – in mindere mate – gezinnen zonder kinderen prefereren collectief opdrachtgeverschap.

Het wbo wijst eveneens uit dat de interesse voor particulier opdrachtgeverschap samenhangt met het inkomen. Terwijl de belangstelling in de inkomensgroepen tot modaal en van een tot twee keer modaal onder het gemiddelde van 38 procent ligt, ligt die in de inkomensgroepen van twee tot drie keer modaal en van meer dan drie keer modaal daar duidelijk boven. Dit beeld komt sterk overeen met de uitkomsten van onderzoek van Kastein e.a. (2000) en Companen (2001).

Huishoudens die geïnteresseerd zijn in particulier opdrachtgeverschap hebben volgens Companen (2001) meestal al enkele stappen in hun wooncarrière gezet, en wonen gemiddeld ruimer en luxer dan anderen. Met het zelf (laten) bouwen van een woning wordt een volgende stap in die carrière gezet, met als doel de woonsituatie nog verder te verbeteren. Onderzoek van de Nederlandse Vereniging voor Bouwondernemers (NVB 2004) wijst daarnaast uit dat een kwart van de belangstellenden een koopwoning van meer dan 300.000 euro achterlaat, bijna 30 procent een van tussen de 200.000 en 300.000 euro, en 20 procent een koopwoning van minder dan 200.000 euro; iets meer dan een kwart verlaat een huurwoning. Ter vergelijking: de gemiddelde verkoopprijs van eengezinswoningen was eind 2004 ongeveer 235.000 euro (Website Kadaster).

**Tabel 3.** Leeftijd van belangstellenden voor particulier opdrachtgeverschap. Bron: wbo 2002, bewerking RPB

Leeftijdsgroepen	Totaal aantal huishoudens dat naar een koopwoning wil verhuizen	Belangstelling voor particulier opdrachtgeverschap	
		Aantallen	Percentages
18-24 jaar	96.100	32.900	34%
25-34 jaar	283.500	108.000	38%
35-44 jaar	187.300	81.000	43%
45-54 jaar	105.100	41.700	40%
55-64 jaar	43.500	14.600	34%
65-74 jaar	14.300	3.600	25%
≥ 75 jaar	4.200	200	4%
<b>Totaal (1)</b>	<b>734.000</b>	<b>282.000</b>	<b>38%</b>

**Tabel 4.** Huishoudenssamenstelling van belangstellenden voor particulier opdrachtgeverschap. Bron: wbo 2002, bewerking RPB

Huishoudenssamenstelling	Totaal aantal huishoudens dat naar een koopwoning wil verhuizen	Belangstelling voor particulier opdrachtgeverschap	
		Aantallen	Percentages
Eenpersoonshuishoudens	158.200	42.700	27%
Meerpersoonshuishoudens met kinderen	250.500	114.800	46%
Meerpersoonshuishoudens zonder kinderen	324.300	124.500	38%
<b>Totaal (1)</b>	<b>733.000</b>	<b>282.000</b>	<b>38%</b>

**Tabel 5.** Inkomens van belangstellenden voor particulier opdrachtgeverschap. Bron: wbo 2002, bewerking RPB

Inkomensgroepen	Totaal aantal huishoudens dat naar een koopwoning wil verhuizen	Belangstelling voor particulier opdrachtgeverschap	
		Aantallen	Percentages
≤ modaal	190.500	59.200	31%
1-2 keer modaal	315.200	118.500	38%
2-3 keer modaal	139.300	62.000	45%
> 3 keer modaal	88.000	42.300	48%
<b>Totaal (1)</b>	<b>733.000</b>	<b>282.000</b>	<b>38%</b>

1. Van de in totaal 780.000 huishoudens heeft 6 procent de vraag over de huidige inkomens niet beantwoord; deze huishoudens zijn hier buiten beschouwing gelaten.



De gegevens uit het wbo bevestigen dat belangstellenden vaak ruim wonen. Ongeveer driekwart van hen woont in een eengezinswoning, meestal een rijwoning of een twee-onder-een-kapwoning. Bovendien blijken zij vaak tevreden te zijn met hun huidige woonsituatie. De overgrote meerderheid (85 procent) is tevreden tot zeer tevreden over de huidige woning, tegenover slechts 4 procent (zeer) ontevredenen. De woonomgeving wordt echter minder gewaardeerd: 13 procent is daar (zeer) ontevreden over. Dit nuanceert het beeld dat bij verschillende auteurs hierover bestaat (zoals Kuenzli & Lengkeek 2004; Weeber & Vanstiphout 1998): belangstellenden voor particulier opdrachtgeverschap zijn kennelijk niet zozeer ontevreden over de (meestal) projectmatig gebouwde woningen die zij verlaten, maar willen een woning (laten) bouwen die nog beter aan hun woonwensen tegemoetkomt.

### Gewenste en gerealiseerde woningkenmerken

Welke woonwensen hebben de belangstellenden voor particulier opdrachtgeverschap uit de vorige paragraaf? En hoe verhouden die zich tot de kenmerken van de woningen die volgens deze bouwwijze zijn gerealiseerd?

#### Gewenste woningen

Van de ruim 280.000 huishoudens uit het wbo die naar een koopwoning willen verhuizen en daarbij de voorkeur geven aan het zelf (laten) bouwen van die woning, wenst de overgrote meerderheid (85 procent) een eengezinswoning. Onderzoek van Companen (2001) wijst daarnaast uit dat een vrijstaande woning hierbij favoriet is, gevolgd door een twee-onder-een-kapwoning.

Vrijstaand of twee-onder-een-kap, de woning moet volgens de wbo-respondenten ook vooral ruim zijn: 47 procent wenst een woning met vijf of meer kamers, en ruim 30 procent een woning met vier kamers; slechts een vijfde neemt genoegen met een woning met minder dan vier kamers (zie tabel 6).

'Ruim' geldt daarbij in het bijzonder voor de woonkamer (zie tabel 7): iets meer dan 40 procent wenst een woonkamer van 50 of meer vierkante meter, en circa 26 procent een woonkamer van 40-49 vierkante meter. Daarna genieten de woonkamers van 30-39 vierkante meter de voorkeur, met 21 procent. Slechts 10 procent wenst een kleinere woonkamer.

#### Gerealiseerde woningen

Het bnv-onderzoek wijst uit dat verreweg de meeste van de 9.200 huishoudens die in 2005 een nieuwbouwwoning hebben gekocht en daarbij als opdrachtgever zijn opgetreden, een eengezinswoning hebben gerealiseerd, namelijk 95 procent. Daarbij gaat het overwegend om ruime woningen: in meer dan 65 procent van de gevallen is gekozen voor een woning met vijf of meer kamers, en 30 procent heeft een woning met vier kamers betrokken. De kleinere woningen zijn, met minder dan 5 procent, veruit in de minderheid (zie tabel 8).

**Tabel 6.** Gewenst aantal kamers van belangstellenden voor particulier opdrachtgeverschap.

Bron: wbo 2002, bewerking RPB

Gewenst aantal kamers	Belangstellenden voor particulier opdrachtgeverschap	
	Aantallen	Percentages
< 4 kamers	56.300	20%
4 kamers	91.800	32%
5 kamers	78.800	28%
> 5 kamers	55.100	20%
<b>Totaal</b>	<b>282.000</b>	<b>100%</b>

**Tabel 7.** Gewenste woonkamer grootte (m<sup>2</sup>) van belangstellenden voor particulier opdrachtgeverschap. Bron: wbo 2002, bewerking RPB

Gewenste woonkamer grootte	Belangstellenden voor particulier opdrachtgeverschap	
	Aantallen	Percentages
< 30 m <sup>2</sup>	32.000	11%
30-39 m <sup>2</sup>	62.000	22%
40-49 m <sup>2</sup>	74.000	26%
≥ 50 m <sup>2</sup>	115.000	41%
<b>Totaal</b>	<b>282.000</b>	<b>100%</b>

**Tabel 8.** Gerealiseerd aantal kamers door particuliere opdrachtgevers. Bron: wbo 2005, bewerking RPB

Gerealiseerd aantal kamers	Particuliere opdrachtgevers	
	Aantallen	Percentages
< 4 kamers	300	4%
4 kamers	2.700	30%
5 kamers	3.000	32%
> 5 kamers	3.200	34%
<b>Totaal</b>	<b>9.200</b>	<b>100%</b>

**Tabel 9.** Gerealiseerde woonkamer grootte (m<sup>2</sup>) door particuliere opdrachtgevers.

Bron: wbo 2005, bewerking RPB

Gerealiseerde woonkamer grootte	Particuliere opdrachtgevers	
	Aantallen	Percentages
< 30 m <sup>2</sup>	500	6%
30-39 m <sup>2</sup>	1.300	15%
40-49 m <sup>2</sup>	2.300	25%
≥ 50 m <sup>2</sup>	5.100	54%
<b>Totaal</b>	<b>9.200</b>	<b>100%</b>

De woningen die via particulier opdrachtgeverschap zijn gebouwd, hebben niet alleen vaak een groot aantal kamers, maar ook een grote woonkamer, zoals tabel 9 laat zien. Ruim 55 procent van die woningen heeft een woonkamer van 50 of meer vierkante meter. Van een kwart is de woonkamer 40-49, en van bijna 15 procent 30-39 vierkante meter. Slechts 5 procent van de particulieren koos voor een kleinere woonkamer.

Uit een onderzoek van De Vries (2001) blijkt dat de woningen die particulier (laten) bouwen gemiddeld 40 procent duurder zijn dan projectmatig gebouwde woningen. Dat hangt vooral samen met de gerealiseerde grootte en kwaliteit van de woningen (meer vrijstaande woningen). De particuliere woningen behoren dan ook grotendeels tot de hogere segmenten van de woningmarkt, terwijl de woningen die projectontwikkelaars (laten) bouwen vaker deel uitmaken van de lagere en middensegmenten. Bij correctie voor de grootte en kwaliteit, pakken de woningen die via particulier opdrachtgeverschap zijn gebouwd echter nog steeds duurder uit. Oorzaken hiervan zijn de gemiddeld 15 procent hogere grondkosten en 10 procent hogere bouwkosten van particuliere woningen. Er hangt dus een prijskaartje aan de extra zeggenschap en keuzevrijheid die deze manier van bouwen oplevert.

### Kloof tussen wens en realisering

Het BnW-onderzoek geeft, behalve inzicht in het type woningen dat in particulier opdrachtgeverschap wordt gebouwd, een indicatie van de discrepantie tussen wens en realisering. Uit dit onderzoek blijkt namelijk dat er naast de 9.200 huishoudens in Nederland die in 2005 een nieuwbouwwoning hebben gekocht en daarbij zelf als opdrachtgever zijn opgetreden (18 procent), ook 14.700 huishoudens zijn die hun nieuwbouwwoning wel zelf hadden willen (laten) bouwen maar dit niet hebben gedaan (29 procent). Het totale aantal huishoudens met belangstelling voor particulier opdrachtgeverschap komt hiermee op 23.900 (47 procent). Het aandeel belangstellenden voor particulier opdrachtgeverschap is daarmee dus aanzienlijk groter dan het aandeel daadwerkelijke opdrachtgevers. We moeten er hierbij wel rekening mee houden dat het bij de belangstelling gaat om voorgenomen gedrag (*stated preferences*).

Behalve dit aanzienlijke verschil tussen wens en realisering, is de woningbouw in particulier opdrachtgeverschap in de afgelopen jaren afgenomen. Zo wijzen de Nieuwbouwstatistieken (NBS) van het CBS uit dat het aandeel woningen in de totale nieuwbouw dat via deze bouwwijze tot stand is gekomen, sinds 1993 geleidelijk is gedaald: bedroeg dat aandeel in 1993 nog 19 procent, in 2005 was het nog maar 11 procent. Tussen 1997 en 2000, toen Weeber het 'wilde wonen' op de maatschappelijke en politieke agenda plaatste, was er een lichte stijging. Na het uitbrengen van de *Nota Wonen* (VROM e.a. 2000) zette de daling zich echter, ondanks het stimuleringsbeleid van de overheid, verder voort. Dit houdt mogelijk verband met de schaarste aan kavels en de hoge kavelrijzen, maar ook met het verleggen van de aandacht van gemeenten naar projectmatige woningbouw om zodoende aan de kwantitatieve woningbouwopgaven te voldoen (zie verder).

Tabel 10. Kopers van nieuwbouwwoningen die als opdrachtgever zijn opgetreden of dit hadden willen doen, naar landsdeel. Bron: BnW 2005

Landsdeel	Aantal kopers van nieuwbouwwoningen	Is als opdrachtgever opgetreden		Had als opdrachtgever willen optreden	
		Aantallen	Percentages	Aantallen	Percentages
Noord	5.300	1.700	32%	1.000	19%
Oost	10.000	2.200	22%	2.800	28%
West	24.400	2.500	1%	7.900	32%
Zuid	11.500	2.800	24%	3.000	26%
<b>Nederland (1)</b>	<b>51.200</b>	<b>9.200</b>	<b>18%</b>	<b>14.700</b>	<b>29%</b>

(1) Het aantal mensen dat een nieuwbouwwoning huurt of geen antwoord op de vraag heeft gegeven, bedraagt 14.200.

Tabel 11. Kopers van nieuwbouwwoningen die als opdrachtgever zijn opgetreden of dit hadden willen doen, naar verstedelijking. Bron: BnW 2005

Mate van verstedelijking	Aantal kopers van nieuwbouwwoningen	Is als opdrachtgever opgetreden		Had als opdrachtgever willen optreden	
		Aantallen	Percentages	Aantallen	Percentages
Niet stedelijk	6.000	2.700	18%	1.600	27%
Weinig stedelijk	10.500	3.000	29%	2.400	23%
Matig stedelijk	13.900	2.100	15%	4.400	32%
Sterk stedelijk	13.800	1.100	8%	4.000	29%
Zeer sterk stedelijk	7.000	300	4%	2.300	33%
<b>Nederland (1)</b>	<b>51.200</b>	<b>9.200</b>	<b>18%</b>	<b>14.700</b>	<b>29%</b>

(1) Het aantal mensen dat een nieuwbouwwoning huurt of geen antwoord op de vraag heeft gegeven, bedraagt 14.200.

Ook in vergelijking met andere Europese landen is het aandeel particulier opdrachtgeverschap in de nieuwbouw in Nederland relatief laag. Terwijl dat aandeel hier in 1999 op ongeveer 15 procent lag, bedroeg dat in België in hetzelfde jaar circa 70 procent, in Frankrijk 40 procent en in Duitsland 30 procent (Keers e.a. 1999b).

Het BNW-onderzoek maakt verder duidelijk dat de cijfers per landsdeel verschillen (zie tabel 10). Het aandeel kopers van nieuwbouwwoningen dat de woning via particulier opdrachtgeverschap had willen realiseren maar dit niet heeft gedaan, is in West-Nederland het grootst (32 procent). Dit landsdeel wordt gevolgd door Oost- (28 procent) en Zuid-Nederland (26 procent). In het noordelijk landsdeel is het aandeel het laagst (19 procent). Bij het aandeel kopers van nieuwbouwwoningen dat de woning daadwerkelijk via particulier opdrachtgeverschap heeft gerealiseerd, lopen de cijfers veel sterker uiteen. Bovendien is de volgorde nu precies omgekeerd: 32 procent in Noord-, 24 in Zuid-, 22 in Oost- en slechts 10 procent in West-Nederland.

De combinatie van de hoogste en laagste score in het westelijk landsdeel, hangt samen met de schaarse aan kavels, de hoge kavelrijzen en de voorkeur van gemeenten voor projectmatige woningbouw, oorzaken die zich in dit landsdeel het sterkst voordoen. Overigens zijn er in dit verband ook binnen West-Nederland verschillen zichtbaar. Dit brengt ons bij de provincies.

De gegevens per provincie geven meer inzicht in de ruimtelijke spreiding van de wens en die van de realisering van particulier opdrachtgeverschap. Zowel die wens als realisering loopt per provincie sterk uiteen.<sup>1</sup>

Het aandeel huishoudens dat naar een koopwoning wil verhuizen én belangstelling heeft voor particulier opdrachtgeverschap is in Overijssel (49 procent) en Gelderland (48 procent) het hoogst, gevolgd door Noord-Brabant (45 procent); in Zuid-Holland is het aandeel het laagst (29 procent) (zie figuur 10).

Figuur 11 laat zien dat het aandeel nieuwbouwwoningen dat via particulier opdrachtgeverschap is gerealiseerd, in Drenthe (27 procent) het hoogst is, gevolgd door Friesland (25 procent) en Groningen (21 procent). In Utrecht (4 procent), Zuid-Holland (4 procent) en Noord-Holland (5 procent) is de realisering duidelijk het laagst.

Onderzoek van De Vries & Van der Heijden (2005) geeft enkele aanwijzingen voor de oorzaken van de lage realisering in de Randstadprovincies. In 2003 was de vrije kaveluitgifte in Utrecht (72 kavels), Zuid-Holland (192 kavels) en Noord-Holland (199 kavels) vergeleken met andere provincies bijzonder laag. In Noord-Brabant en Overijssel bijvoorbeeld, werden in dat jaar respectievelijk 683 en 527 vrije kavels uitgegeven. Wat betreft het gemiddelde kaveloppervlak scoorden Noord-Holland en Utrecht het laagst, met respectievelijk 441 en 466 vierkante meter, en Flevoland en Groningen het hoogst, met respectievelijk 678 en 614 vierkante meter. De kavelrijzen, op hun beurt, waren per vierkante meter in Utrecht (443 euro) en Zuid-Holland (402 euro) het hoogst, en in Groningen (122 euro) en Drenthe (144 euro) het laagst.

1. Omdat de provinciale gegevens over de wens zijn gebaseerd op het WBO van 2002 en die over de realisering op de Nieuwbouwstatistieken van 2005, kunnen we deze gegevens hier als gezegd niet zonder meer met elkaar vergelijken.

**Figuur 10.** Aandeel belangstellenden voor particulier opdrachtgeverschap, per provincie.

Bron: WBO 2002, bewerking RPB



Daarnaast wijst het BNW-onderzoek uit dat het aandeel nieuwbouwwoningen in particulier opdrachtgeverschap afneemt naarmate de verstedelijking toeneemt. Terwijl dat aandeel in de niet-stedelijke en weinig stedelijke gebieden respectievelijk 45 en 29 procent bedraagt, is dat in de matig, sterk en zeer sterk stedelijke gebieden respectievelijk 15, 8 en 4 procent (zie tabel 11). Uit de gegevens blijkt eveneens dat er in alle gebieden een belangrijk aandeel kopers is dat als opdrachtgever had willen optreden, maar dit niet heeft gedaan. Opvallend is dat dit aandeel in de matig, sterk en zeer sterk stedelijke gebieden veel groter is dan het aandeel dat dit daadwerkelijk heeft gedaan, namelijk 32, 29 en 33 procent tegenover 15, 8 en 4 procent. Hierbij geldt als kanttekening dat het aantal kopers van nieuwbouwwoningen in de zeer sterk stedelijke gebieden veel lager is dan in de sterk en matig stedelijke gebieden, namelijk 7.000 tegenover 13.800 en 13.900. Volgens De Vries & Van der Heijden (2005) doen de schaarste aan vrije kavels en de hoge kavelrijzen zich in de meest verstedelijkte gebieden het sterkst gelden.

### Samenvatting

De belangstelling voor particulier opdrachtgeverschap blijkt het grootst te zijn onder gezinnen met kinderen, die tot de leeftijdscategorie van 35-44 jaar en tot de hogere inkomensgroepen behoren en die een vrij grote en luxe woning achterlaten.

De meeste belangstellenden voor particulier opdrachtgeverschap willen een eengezinswoning (laten) bouwen. Zij geven de voorkeur aan een vrijstaande woning of een twee-onder-een-kapwoning. De meesten willen een grote woning, met veel kamers en een grote woonkamer. De eengezinswoning wordt ook het meest door particuliere opdrachtgevers gerealiseerd. De woningen die zij (laten) bouwen zijn, uitgedrukt in aantal kamers en in de omvang van de woonkamer, eveneens groot.

Landelijk is het aandeel belangstellenden voor particulier opdrachtgeverschap aanzienlijk groter dan het aandeel dat daadwerkelijk als opdrachtgever is opgetreden. Er is dan ook een kloof tussen wens en realisering. Bovendien is het aandeel woningen dat via particulier opdrachtgeverschap is gerealiseerd, in de afgelopen jaren gedaald. In het westelijk landsdeel is de kloof het grootst; het aandeel kopers van nieuwbouwwoningen dat de woning via deze bouwwijze had willen realiseren maar dit niet heeft gedaan, is hier groter dan in de andere landsdelen. Per provincie doen zich, zowel wat betreft de wens als de realisatie, grote verschillen voor. Opvallend is dat de Randstadprovincies in beide opzichten laag scoren. In de meest verstedelijkte gebieden is het aandeel huishoudens dat een woning had willen (laten) bouwen het grootst. Dat houdt verband met de schaarste aan kavels en de hoge kavelrijzen.

**Figuur 11.** Aandeel nieuwbouwwoningen dat via particulier opdrachtgeverschap is gerealiseerd, per provincie. Bron: NBS 2005, bewerking RPB



# Geregiseerde stedenbouw

In dit hoofdstuk gaan we in op de theorie van de geregisseerde stedenbouw, om vervolgens in de drie volgende hoofdstukken enkele cases te bespreken waarin deze aanpak is toegepast. Deze theoretische uiteenzetting is gebaseerd op literatuurstudie. We gaan allereerst in op de positiebepaling van deze vorm van stedenbouw ten opzichte van twee andere gebruikelijke stedenbouwkundige aanpakken, te weten de individuele en de collectieve stedenbouw. Daarna beschrijven we de wijze waarop in de geregisseerde stedenbouw de belangrijkste stedenbouwkundige activiteiten worden uitgevoerd: de grondverwerving en kaveluitgifte, de planvorming, de vergunningverlening, de bouwactiviteiten en de voorlichting en begeleiding. Ten slotte komen enkele voorwaarden aan de orde die de toepassing, maar ook de resultaten van deze stedenbouwkundige aanpak beïnvloeden.

### Individuele, collectieve en geregisseerde stedenbouw

De stedenbouwkundige aanpak bepaalt voor een belangrijk deel de (voortgang in de) bouw van nieuwe woningen. Zo worden volgens bepaalde stedenbouwkundige principes de gebieden aangewezen waar de woningbouw plaatsvindt, de benodigde bouwgronden verworven, de ontwerpen gemaakt voor de gebiedsinrichting en worden de randvoorwaarden gesteld aan de bouw zelf. Dit geldt zowel voor de projectmatige woningbouw als voor de woningen die via particulier opdrachtgeverschap tot stand komen. In de Nederlandse context kunnen drie stedenbouwkundige benaderingen worden onderscheiden, namelijk de individuele, de collectieve en de geregisseerde stedenbouw.

#### *Individuele stedenbouw*

Bij individuele stedenbouw gaat het om kleinschalige, incidentele ontwikkelingen die zich over een onbepaalde tijd uitstrekken en waarbij meerdere particuliere opdrachtgevers zijn betrokken. Deze vorm van stedenbouw, waaraan overigens wel een stedenbouwkundig plan ten grondslag kan liggen, was tot het einde van de negentiende eeuw dominant. Via deze aanpak zijn vele historische binnensteden gebouwd, en is volgens Terlouw (1999: 17) een 'bonte veelheid aan initiatieven op het gebied van grond en huizen' ontstaan. Tegenwoordig treffen we de individuele stedenbouw vooral aan in de landelijke gebieden en dorpen in het hogere en drogere deel van het land. Omdat particuliere opdrachtgevers hier kavelsgewijs bouwen, verandert het dorpsbeeld geleidelijk aan. Het door Carel Weeber bepleitte 'wilde wonen' hoort eveneens tot deze stedenbouwkundige aanpak.

Individuele stedenbouw beslaat meestal de kleinste stedenbouwkundige eenheid: de kavel. Particulieren kopen een kavel om daarop (al dan niet met een

architect en aannemer) een woning voor eigen gebruik te (laten) bouwen. De gemeente kan hierbij voorwaarden stellen, bijvoorbeeld aan het woningtype of de architectonische uitwerking (Kompier 2005). Vanwege de elkaar (in de tijd) onregelmatig opvolgende initiatieven, ontstaat er morfologisch een kleinschalig en gevarieerd beeld van kavels en woningen.

#### Collectieve stedenbouw

Bij de collectieve stedenbouw vindt de woningbouw grootschalig en binnen een beperkt aantal jaren plaats, onder sterke gemeentelijke regie. Deze aanpak werd in de loop van de twintigste eeuw dominant, vooral in het lage deel van Nederland waar het droog- en bouwrijp maken van de grond voor complexe problemen zorgt. Bovendien bevinden zich in dit deel van het land de grote steden die werden en worden geconfronteerd met grote woningbouwopgaven. Na de Tweede Wereldoorlog stond de woningbouw in het teken van de bestrijding van het enorme woningtekort en werd deze steeds grootschaliger. Dit heeft geleid tot de 'volkshuisvestingssteden', die worden gekenmerkt door een 'geheel door de overheid gedirigeerde stedenbouw' (Terlouw 1999: 19). De marktpartijen pasten zich aan deze schaalvergroting aan. In de afgelopen decennia zijn projectontwikkelaars en geprivatiseerde woningbouwcorporaties een grotere rol gaan spelen in het ontwikkelen en uitvoeren van de plannen; de rol van de gemeenten is juist beperkter geworden.

De resultaten zijn grote wooneenheden (woningclusters, buurten, wijken) die in opdracht van een gemeente, corporatie of ontwikkelaar zijn gebouwd. De omvang van de eenheid wordt grotendeels bepaald door overwegingen van planmatigheid, efficiëntie en winst. Morfologisch is het resultaat meestal duidelijk als eenheid waarneembaar. In de jaren tachtig, toen het aantal woonmilieus, woningtypen en architectuurstijlen beperkt was, heeft deze vorm van stedenbouw veelal tot grote eenvormigheid geleid. Maar recentere Vinex-wijken laten zien dat er tegenwoordig meer variëteit is (Lörzing e.a. 2006).

#### Geregisseerde stedenbouw

De geregisseerde stedenbouw kan worden opgevat als een combinatie van individuele en collectieve stedenbouw. Bij deze aanpak voert de gemeente namelijk de regie over het bouwproject, terwijl de woningen in opdracht van particulieren worden gebouwd. Deze vorm van stedenbouw komt sinds enkele jaren voor in nieuwbouwwijken (recentere Vinex-wijken), herstructureringsgebieden (Amsterdam-Zuidoost, Delfzijl) en stadsranden (Lelystad). Op deze locaties bieden de gemeenten clusters van vrije kavels aan.<sup>1</sup> De gemeente verwerft hierbij de grond die óf in een keer óf gefaseerd wordt verkaveld en uitgegeven. Zij laat de nutsvoorzieningen en de openbare ruimten aanleggen, terwijl de particulieren aan de slag gaan met de bouw van de woningen. Op deze manier ontstaat binnen een betrekkelijk korte tijd een nieuwe straat, buurt of woonwijk.

Overeenkomsten met de collectieve stedenbouw liggen in het schaalniveau, de manier waarop de gemeente de grond verkavelt en uitgeeft, en de planning die beperkt is tot een aantal jaren. De initiatiefneming tot de woningbouw door

1. Als de nieuwe Wet op de Grondexploitatie van kracht wordt, kunnen de aanbieders ook projectontwikkelaars of woningbouwcorporaties zijn.

Tabel 12. Overeenkomsten en verschillen tussen individuele, collectieve en geregisseerde stedenbouw

	Individuele stedenbouw	Collectieve stedenbouw	Geregisseerde stedenbouw
Ontwikkelingseenheid	Kavel	Wijk, buurt, cluster	Buurt, cluster, kavels
Initiatief	Particulier	Gemeente, projectontwikkelaar, woningbouwcorporatie	Gemeente, particulier
Grondverwerving	Particulier	Gemeente, projectontwikkelaar, woningbouwcorporatie	Gemeente
Tijdspanne	Onbepaald	Kort	Kort
Stedenbouwkundige planvorming	Ontwerpbureau namens gemeente	Gemeente, ontwerpbureau namens gemeente	Gemeente, ontwerpbureau namens gemeente of particulieren
Stedenbouwkundige regie	Gemeente: marginaal	Gemeente: vergaand	Gemeente: van marginaal tot vergaand
Architectonisch ontwerp	Architect, bouwbedrijf of particulier zelf	Architect namens projectontwikkelaar of woningbouwcorporatie	Architect, bouwbedrijf of particulier zelf
Architectonische regie	Gemeente: van afwezig tot vergaand	Gemeente: vergaand	Gemeente: van marginaal tot vergaand



particulieren vormt een raakvlak met de individuele stedenbouw. Tegelijkertijd onderscheidt de geregisseerde stedenbouw zich van de beide overige aanpakken vanwege het belang van het kavel- én wijkniveau: in de collectieve stedenbouw staat immers de ontwikkeling van het gebied voorop, en in de individuele stedenbouw de bebouwing van de afzonderlijke kavels.

In tabel 12 zijn de belangrijkste overeenkomsten en verschillen tussen de stedenbouwkundige aanpakken samengevat. Hierin zijn ook de verschillen in architectuur meegenomen.

### Overwegingen voor geregisseerde stedenbouw

Wij zijn van mening dat particulier opdrachtgeverschap binnen de geregisseerde stedenbouw de beste kans van slagen heeft. In de eerste plaats vraagt de huidige situatie om een sterke gemeentelijke regie, zeker in het westen van het land waar de discrepantie tussen de wens en realisering van particulier opdrachtgeverschap het grootst is, waar de meeste woningen worden gebouwd én waar de belemmeringen het grootst zijn. De gemeente kan er bijvoorbeeld voor zorgen dat er voldoende vrije kavels worden uitgegeven tegen betaalbare prijzen.

In de tweede plaats wijst onderzoek van Keers en Pouw (2002) uit dat er in de vier grote steden ook aanzienlijke mogelijkheden liggen. Voor de periode 2005-2010 is het geplande aandeel in particulier opdrachtgeverschap te realiseren nieuwbouwwoningen in deze steden slechts 4 procent, terwijl de auteurs hebben berekend dat minstens 36 procent van de nieuwe woningen er op deze wijze kan worden gebouwd. Hiervoor moeten dan wel de belemmeringen – het feit dat veel grond er in handen is van projectontwikkelaars en woningbouwcorporaties en dat de grondkosten relatief hoog zijn – worden weggenomen.

In de derde plaats zijn gemeenten in West-Nederland, in het bijzonder de grote steden, gewend aan een sterke regie bij de woningbouw. Zo is in het verleden veel ervaring opgedaan met het voeren van een actief grondbeleid en een duidelijke stedenbouwkundige en architectonische regie. Deze ervaring is weliswaar opgebouwd binnen de traditie van de collectieve stedenbouw, maar kan ook op een andere manier, meer toegesneden op de geregisseerde stedenbouw worden ingezet.

Ten slotte vraagt de wooncultuur, vooral in stedelijke regio's, om begeleiding door de gemeente. Voor veel particulieren is het bouwproces zeer intensief en ingewikkeld en zijn de uitkomsten ervan onzeker. Een gemeente die het initiatief neemt, informeert en begeleidt, kan hier een aantal drempels wegnemen of op zijn minst verlagen, vooral in regio's die geen traditie op dit terrein hebben. Dat laatste geldt in het bijzonder (maar niet uitsluitend) in de grote steden.

### Geregisseerde stedenbouw in theorie

We bespreken de geregisseerde stedenbouw aan de hand van de belangrijkste activiteiten van deze aanpak: de grondverwerving en kaveluitgifte, de planvorming, de vergunningverlening, de bouwactiviteiten en de voorlichting en

begeleiding. Daarbij moet worden opgemerkt dat de genoemde activiteiten niet per se in de gegeven volgorde (hoeven) worden uitgevoerd.

#### *Grondverwerving en kaveluitgifte*

De beschikbaarheid van de kavels en de kavelprijzen bepalen voor particulieren voor een groot deel de mogelijkheden om zelf een woning te (laten) bouwen. Zo vormen de kosten van de kavel een substantieel deel van de totale kosten (Winsemius & Geerligts 2002). De grondverwerving en kaveluitgifte zijn dan ook belangrijke activiteiten binnen de geregisseerde stedenbouw.

#### Grondbeleid

Beide activiteiten maken deel uit van het gemeentelijk grondbeleid, dat faciliterend dan wel actief kan worden gevoerd. Bij een faciliterend grondbeleid beperkt de gemeente zich tot het scheppen van voorwaarden en het houden van toezicht op het functioneren van de grondmarkt. Het initiatief voor de grondexploitatie ligt bij projectontwikkelaars, woningbouwcorporaties of beide (Klaassen 2002). Bij een actief grondbeleid verwerft de gemeente de gronden en regelt zij zelf de openbare nutsvoorzieningen en de verkoop van de bouwrijpe grond. Dit beleid kan per locatie wisselen, afhankelijk van het grondeigendom en de rol die de gemeente wil spelen.

Bij geregisseerde stedenbouw ligt een actief grondbeleid het meest voor de hand. Voor de gemeente is het immers het gemakkelijkst om clusters van vrije kavels uit te geven als zij de grond zelf in eigendom heeft. Zij is dan niet afhankelijk van de medewerking van woningbouwcorporaties of projectontwikkelaars (die daar, vooral in het laatste geval, niet altijd belang bij hebben). Bovendien kan de gemeente dan zelf voor een belangrijk deel de kavelprijzen bepalen. Hier staat tegenover dat zij niet alleen als speler, maar ook als scheidsrechter op de grondmarkt optreedt, en daarmee dus een dubbele pet op heeft. Bovendien loopt zij bij het inzakken van de woningmarkt financiële risico's.

Omdat marktpartijen in de afgelopen jaren een steeds sterkere positie op de regionale grondmarkt hebben ingenomen, is een volledig actief gemeentelijk grondbeleid niet altijd haalbaar. Waar de marktpartijen grond in handen hebben, zullen gemeenten afspraken met hen moeten zien te maken over de gronduitgifte aan particuliere opdrachtgevers. De nieuwe Wet op de Grondexploitatie biedt in dit verband uitkomst. Deze wet geeft gemeenten namelijk de bevoegdheid om in de exploitatieovereenkomst vast te leggen dat marktpartijen een bepaald deel van de grond als vrije kavels uitgeven. Zij hebben dan meer mogelijkheden om via faciliterend grondbeleid te zorgen voor vrije kavels. Wel zullen er waterdichte afspraken met de projectontwikkelaars moeten worden gemaakt om strategisch gedrag, zoals vrije kaveluitgifte laten mislukken en de kavels alsnog zelf bebouwen, te voorkomen.

#### *Grondverwerving*

Bij een actief grondbeleid is het van belang dat de gemeente de voor bebouwing benodigde grond vroegtijdig verwerft, en zo kan voorkomen

dat marktpartijen en speculanten haar vóór zijn. In principe kan de grond op drie manieren worden verworven (Gemeente Deventer 2002):

1. strategische verwerving: de gemeente koopt grond in een gebied waar zij mogelijkheden voor (her)ontwikkeling verwacht, maar waarvoor nog geen planologisch kader is vastgesteld;
2. anticiperende verwerving: de gemeente koopt grond in een gebied waarvoor alleen de globale ruimtelijke kaders zijn vastgesteld, bijvoorbeeld in een structuurplan of masterplan;
3. reguliere verwerving: de gemeente koopt de nog benodigde grond in een gebied waarvoor inmiddels een bestemmingsplan is vastgesteld.

Bij de grondverwerving kan een gemeente de Wet Voorkeursrecht Gemeenten toepassen. In dat geval dient een eigenaar de grond bij verkoop als eerste aan de gemeente aan te bieden. Dit is echter een weinig effectieve maatregel: het initiatief tot de verkoop ligt bij de eigenaar, waardoor het in handen krijgen van de grond een langdurige kwestie kan worden.

In theorie kan de gemeente ook tot de onteigening overgaan, maar in de praktijk is dit alleen een uiterste middel (Klaassen 2002). Gemeenten zijn daar terughoudend in, vanwege de ingewikkeldheid van de procedures en de procesrisico's, en vanwege de beladenheid van het instrument omdat er (weliswaar tegen vergoeding) eigendom wordt afgenomen.

#### *Kaveluitgifte*

Bij de kaveluitgifte kan onder andere worden gekozen voor een openbare inschrijving, een openbare loting of het organiseren van een kavelveiling. Het uitgeven van kavels kan bij geregisseerde stedenbouw problematisch zijn vanwege het spanningsveld tussen de grootschalige ontwikkeling van het (deel)gebied en de kleinschalige bebouwing van de kavels. Hierdoor moet er op korte termijn een groot aantal kavels worden uitgegeven, wat tot capaciteitsproblemen kan leiden. De gemeente kan hierop inspelen door tijdelijk extra personeel vrij te maken of in te huren, of een extern bureau in te schakelen, waarbij de kosten aan de particulieren (kunnen) worden doorberekend.

De gemeente kan de kavels in erfpacht uitgeven of ze aan de particulieren verkopen. Bij erfpacht koopt de particulier niet de kavel maar de rechten daarop (Needham 2003). Voor de geregisseerde stedenbouw is het niet nodig om de grond in erfpacht uit te geven, omdat de gemeente zaken die hiervoor belangrijk zijn maar die zij niet in de plannen kan bepalen, in de koopcontracten kan vastleggen, zoals de data waarop met de bouw moet worden begonnen en de bouw moet zijn afgerond. En als de grond van bestemming verandert, bijvoorbeeld van landbouw in wonen, dan kunnen de inkomsten die dit oplevert een aanzienlijke bijdrage leveren aan de financiering van de openbare voorzieningen.

#### *Kavelrijzen*

De gemeente kan de kavelrijzen op diverse manieren vaststellen. Voor de prijsbepaling zijn minstens vier methoden beschikbaar (Winsemius & Geerligts 2002):

1. bij de kostprijsmethode wordt de kavelprijs bepaald door de kosten van de gemeente voor het verwerven en bouwrijp maken van de grond; dit levert meestal een lage kavelprijs op, met als keerzijde dat particuliere opdrachtgevers ermee kunnen gaan speculeren;
2. volgens de prijsvergelijkingsmethode wordt de kavelprijs vastgesteld in relatie tot de grondprijs voor vergelijkbare kavels in de buurgemeenten of regio;
3. in het geval van de residuele waardemethode wordt de grondprijs bepaald door de waarde van de woning inclusief de kavel te schatten en de bouwkosten van de woning hiervan af te trekken; kavelaankoop omwille van speculatie treedt hierbij niet snel op, maar bij een krappe woningmarkt kan de kavelprijs wel hoog oplopen; bovendien is de prijs vooraf vaak onzeker;
4. bij kavelveiling verkoopt de gemeente de kavels bij opbod; deze methode kan eveneens tot hoge kavelrijzen leiden, maar de particulier heeft nu vooraf zekerheid.

Bij geregisseerde stedenbouw kunnen alle vier de methoden worden toegepast, afhankelijk van de doelen en de doelgroepen die de gemeente wil bedienen. Als zij een hoogwaardig woonmilieu wil scheppen voor de hogere-inkomensgroepen, kan de kavelprijs via de residuele waardemethode worden bepaald. De opbrengst kan zij vervolgens investeren in een hoogwaardige inrichting van de openbare ruimte. Wil de gemeente de leefbaarheid in een herstructureringswijk vergroten, dan kan zij de kostprijsmethode toepassen, zodat de vrije kavels ook betaalbaar zijn voor de lagere-inkomensgroepen.

#### *Planvorming*

Aan de basis van de planvorming liggen de woningbouwopgaven die een gemeente zichzelf stelt of die zij met overheden op een hoger schaalniveau afsprekt. Die opgave kan zijn gebaseerd op een woningmarkt- of woningbehoefteonderzoek, maar ook op de ambitie van een gemeente om met het bouwen van nieuwe woningen inwoners aan zich te binden of aan te trekken. Over de woningbouwvolumes en het woningbouwprogramma maken gemeenten afspraken met de plusregio's<sup>2</sup>, de provincie of het rijk (bijvoorbeeld via de Vinex-afspraken). Hierbij kan ook worden overeengekomen dat een bepaald percentage woningen via particulier opdrachtgeverschap wordt gebouwd.

Aan de ontwikkeling van een nieuwe woningbouwlocatie liggen vaak een of meer planconcepten ten grondslag. Een planconcept geeft in kernachtige vorm, in woord en beeld, uitdrukking aan de gewenste inrichting en bebouwing van een gebied en de interventies die daarvoor nodig zijn (vgl. Zonneveld 1991). Het gaat om een richtinggevend idee en dus niet om een blauwdruk. Een voorbeeld van zo'n planconcept is 'een villawijk', waar welgestelde particulieren op grote kavels en onder het toezicht van een supervisor onder architectuur een woning (laten) bouwen en waarbij de gemeente een samenhangende groenstructuur aanbrengt. Een ander voorbeeld is 'een vrijplaats',

2. 'Plusregio's' zijn de opvolgers van de WGR-regio's (Wet Gemeenschappelijke Regelingen). In de plusregio's kunnen gemeenten in stedelijke gebieden bindend samenwerken op het gebied van onder andere ruimtelijke ordening, wonen en grondbeleid (VROM e.a. 2004).

waar particulieren kavels kunnen kopen om daarop onder minimaal toezicht een woning te (laten) bouwen. Het planconcept geeft onder andere richting aan de stedenbouwkundige en architectonische regie die de gemeente voert.

De afstemming tussen de stedenbouwkundige en architectonische regie is een belangrijk onderdeel van de planvorming. Cruciaal is de omgang met het spanningsveld tussen het vervullen van individuele woonwensen op de eigen kavel en het waarborgen van een samenhangend beeld van de woonomgeving; een aantal mooie huizen maakt nog geen mooie straat. Dit is een vormgevingsdilemma: gaat het om het expressief maken van de identiteit van de afzonderlijke woning of om het vormgeven van een gezamenlijke identiteit van een straat, buurt of wijk?

In de vakwereld is een groot deel van de kritiek op particulier opdrachtgeverschap gericht op de eenzijdige nadruk van veel gemeenten op de identiteit van de woningen. Volgens architectuurcriticus Hulsman (2005: 24) leidt dit tot 'het contrast tussen de particuliere rijkdom van de huizen en de publieke armoede van de omgeving'. Maar deze uitkomst staat niet op voorhand vast: stedenbouw en architectuur overlappen elkaar en als de overlap duidelijk wordt vormgegeven, ontstaat er een samenhangend ensemble van particuliere kavels en openbare ruimte. De gemeente kan hiervoor verschillende strategieën hanteren, zoals eerst wordt samengevat in figuur 12 en 13 en daarna nader wordt uitgewerkt.

#### *Stedenbouwkundige regie*

De stedenbouwkundige regie kan op verschillende schaalniveaus worden gevoerd. De gemeente kan hierbij twee uiterste strategieën volgen: het ontwerp van een particulier beperkt zich tot de invulling van de zogeheten bouwvelop op de kavel, of het ontwerp strekt zich uit over de totale inrichting van een cluster. In het eerste geval spreken we van vrijheid binnen de bouwvelop, en in het tweede van een vrij ensemble.

In de meeste gevallen liggen het stedenbouwkundig plan en de verkaveling van de wijk vast op het moment dat particulieren met bouwen beginnen. Dit houdt in dat het openbare domein is ontworpen door de gemeente en de zeggenschap van particulieren niet verder reikt dan het privédomein. Binnen de bouwvelop heeft de particulier de vrijheid om – binnen de regels van de architectonische regie – de woning volgens de eigen wensen te (laten) bouwen.

Bij een vrij ensemble geven particulieren naast het privédomein ook het openbare domein vorm. Zij spelen dan al een actieve rol in de planvorming, dus vóór er met de bouw van de woningen wordt begonnen. De ontwikkelingseenheid is in dit geval een gebied waarvoor nog geen stedenbouwkundig plan is gemaakt en waarvan de grond nog niet is verkaveld en uitgegeven. De particulieren, die hierbij collectief optreden, geven een stedenbouwkundige opdracht om het stedenbouwkundig ontwerp te maken, inclusief de kavelverdeling, de bebouwing, de straten en de openbare ruimten. Uiteraard zijn zij in een later stadium ook betrokken bij het ontwerp van de eigen woning. De gemeente beperkt zich hierbij tot het stellen van randvoorwaarden en het begeleiden van het stedenbouwkundig ontwerp.

De stedenbouwkundige regie kan in plaats van regels te stellen aan de private kavels ook via de vormgeving van de openbare groenstructuur worden gevoerd. Door bijvoorbeeld een brede straat aan te leggen, springt de diversiteit van de woningen minder scherp in het oog. Maar dat kan ook door bomenrijen in de straat of hagen op de grens van het openbare en privédomein. Het groen draagt er dan bovendien toe bij dat er eenheid in de diversiteit ontstaat. Landelijke woonmilieus bieden door hun lagere graad van stedelijkheid meer mogelijkheden voor deze vorm van regie dan stedelijke woonmilieus.

#### *Architectonische regie*

De architectonische regie, gewoonlijk 'beeldregie' genoemd, is gericht op het schaalniveau van de kavel. Het kan daarbij gaan om het vastleggen van regels voor bijvoorbeeld de rooilijnen, bouwveloppen en materiaalgebruik in een beeldkwaliteitsplan of een bestemmingsplan. In het laatste geval zijn de regels juridisch bindend. We onderscheiden een lage en een hoge beeldregie.

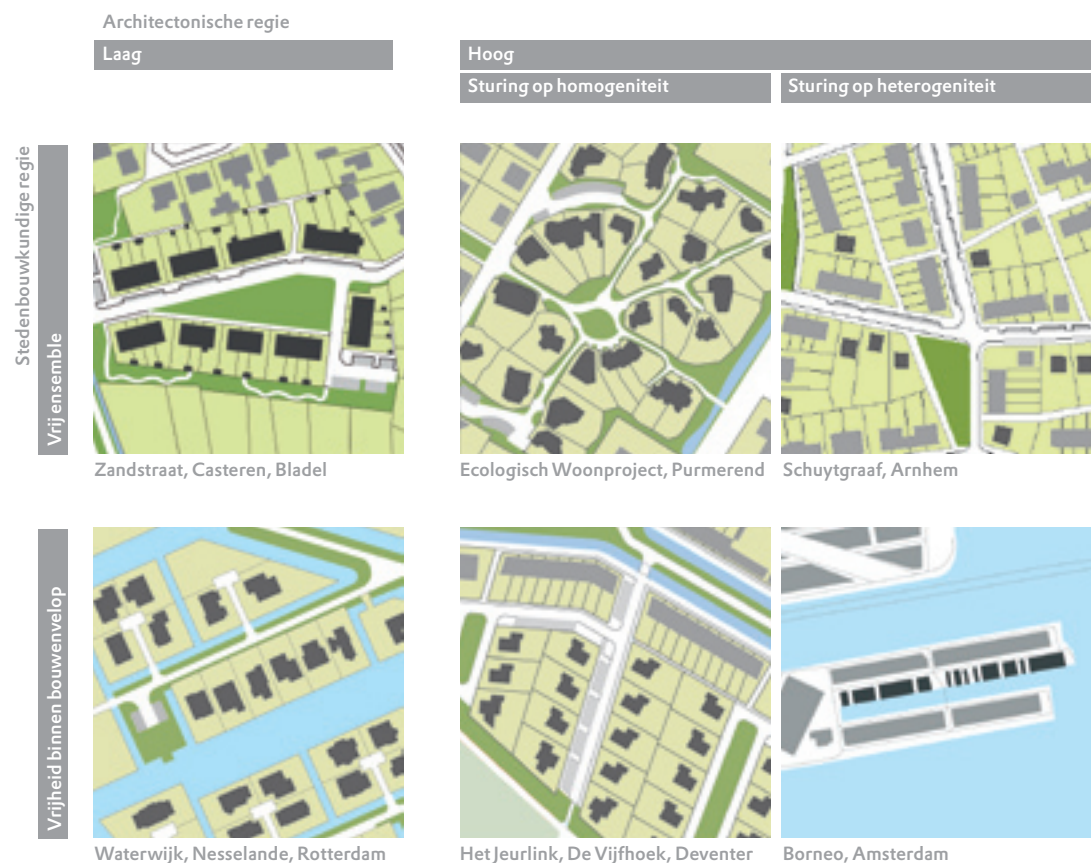
Bij een lage beeldregie zijn meestal alleen het maximaal te bebouwen oppervlak van de kavel en de bebouwingsenvelop vastgelegd en zijn er geen architectonische regels. Bekende voorbeelden zijn de 'witteschimmelwijken', de in lichte bakstenen opgetrokken wijken aan vele dorpsranden. Groot-schaliger voorbeelden zijn Bamshoeve in Roombeek te Enschede en Waterwijk in Nesseland te Rotterdam.

Bij een hoge beeldregie worden behalve het maximaal te bebouwen oppervlak en de bebouwingsenvelop de architectuurstijlen, de materialen, de detaillering en dergelijke voorgeschreven. Dit kan in de vorm van een 'bouw-paspoort', waarin voorschriften zijn opgenomen over onder andere de omvang, de vorm en oriëntatie van de woning, en de ontsluiting en kwaliteit van de erfafscheiding. Voorbeelden zijn Cronenburgh in Loenen en Het Jeurlink in De Vijfhoek te Deventer.

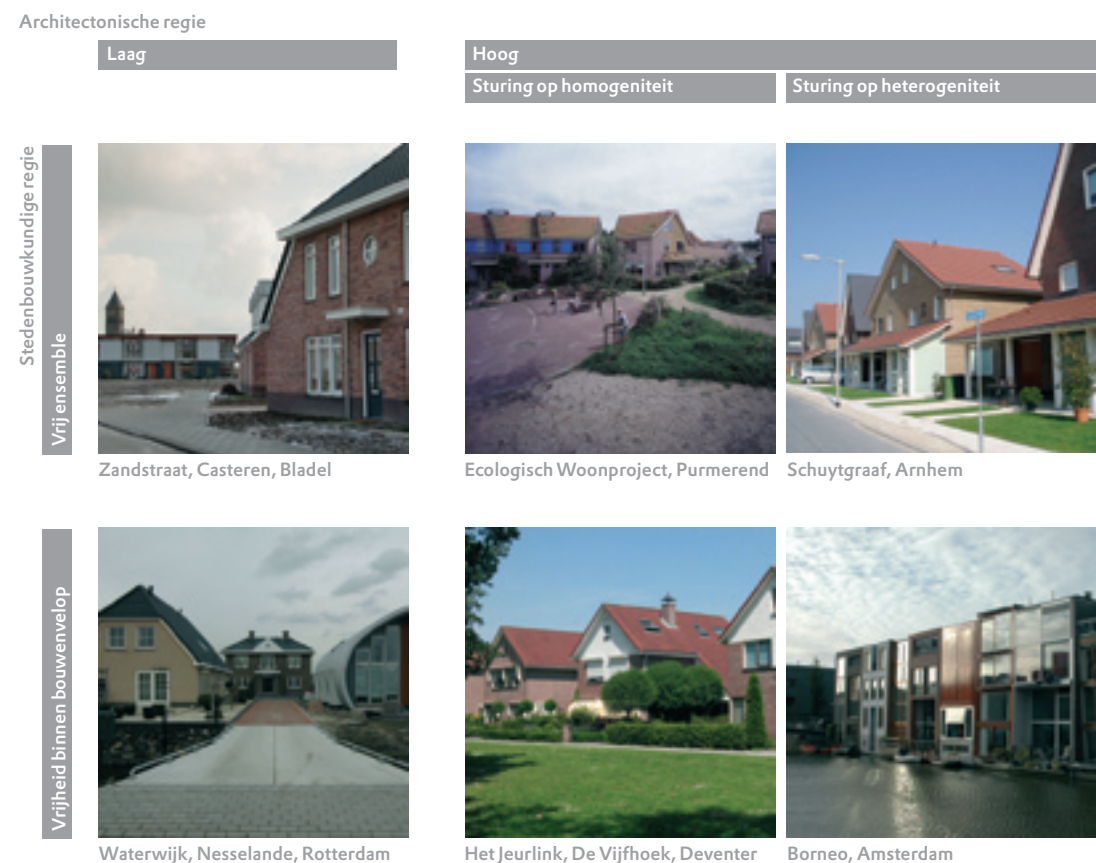
Een hoge beeldregie kan twee doelen dienen, namelijk een homogeen of juist een heterogeen eindbeeld bewerkstelligen (Musch 2004). De eenheid of diversiteit wordt bereikt door regels over bijvoorbeeld de woningtypen, de architectuurstijlen, de dakvormen, het materiaalgebruik en de detaillering. Een voorbeeld van regie op een homogeen eindbeeld zijn de woningen op het landgoed In de Noordzoom te Lelystad, waar een strakke, moderne vormgeving met horizontale lijnen is voorgeschreven. Een voorbeeld van regie op een heterogeen eindbeeld is Essenerveld in Deventer, waar voor elk deelgebied een eigen architectuurstijl is voorgeschreven.

De architectonische regie kan ook via supervisie worden gevoerd. De supervisor bepaalt dan op basis van het planconcept of de woningontwerpen aan de eisen voldoen en becommentarieert deze zo nodig. Na goedkeuring door de supervisor is de beoordeling van de welstandscommissie daarna alleen nog maar een formaliteit. Op deze manier worden architecten extra geïnspireerd om een hoge kwaliteit te leveren. De criteria die de supervisor hanteert, zijn vaak sterk individueel en worden niet formeel vastgelegd; vaak worden alleen de bouwhoogte, de rooilijn en het materiaalgebruik voorgeschreven.

**Figuur 12.** Mogelijke combinaties van stedenbouwkundige en architectonische regie: plattegronden



**Figuur 13.** Mogelijke combinaties van stedenbouwkundige en architectonische regie: foto's



Een voorbeeld is de Schutterstraat in Delft, waarbij de supervisor, nadat de ontwerpen waren ingediend, de gevelcompositie bepaalde door de woningen naar eigen inzicht te rangschikken.

#### *Vergunningverlening*

De bouw van nieuwe woningen is vergunningplichtig. De gemeente dient een vergunning te verlenen als het ontwerp voldoet aan het Bouwbesluit, de Bouwverordening, het bestemmingsplan en de welstandseisen (Klaassen 2002). Vooral in het Bouwbesluit, dat woontechnische en veiligheidsvoorschriften bevat, wordt een uitgebreid en gedetailleerd pakket aan voorwaarden gesteld. Voor particuliere opdrachtgevers is het verkrijgen van een vergunning hierdoor vaak ingewikkeld en tijdrovend. Dit vormt dan ook een groot struikelblok: 'De voorschriften die in acht moeten worden genomen en de organisatie daaromheen van gemeenten en andere overheden, welstandorganen en tal van andere instituten zijn zo ingewikkeld dat de gemiddelde burger door de bomen het bos niet meer ziet' (Kuenzli & Lengkeek 2004: 51).

Begin 2003 is de Woningwet gewijzigd, met als doel de regelgeving te vereenvoudigen en de vergunningprocedures en het welstandstoezicht te verbeteren. Daarnaast is het Bouwbesluit gewijzigd, waardoor het toegankelijker en begrijpelijker is geworden. De regelgeving op bouwgebied lijkt echter nog steeds onvoldoende te zijn toegesneden op particulier opdrachtgeverschap. Volgens Tellinga (2002) is de wetswijziging eerder ingegeven om de woonconsument te beschermen tegen minimale uitvoering door een bouwbedrijf dan om de keuzevrijheid van de particuliere opdrachtgever te honoreren.

Bij geregisseerde stedenbouw moet de gemeente binnen korte tijd een groot aantal vergunningaanvragen behandelen, wat opnieuw tot problemen kan leiden. Net als bij de kaveluitgifte kan zij hierop inspelen door tijdelijk extra personeel in te zetten of een extern bureau het voorbereidende werk voor de vergunningverlening te laten doen. De vergunningverlening op zich blijft uiteraard een gemeentetaak.

#### *Bouwactiviteiten*

De gebiedsontwikkeling en de kavelbebouwing verlopen bij geregisseerde stedenbouw vaak gelijktijdig. Terwijl de gemeente straten, nutsvoorzieningen en openbare ruimten laat aanleggen, wordt op de kavels al driftig gebouwd. Voor een ongehinderd verloop van de uiteenlopende bouwactiviteiten is het belangrijk dat zij goed op elkaar worden afgestemd. Een slechte organisatie kan de bouwactiviteiten frustreren of zelfs tot hoog oplopende conflicten leiden, bijvoorbeeld als de aanvoer van bouwmaterialen voor een particulier wordt gehinderd door een opengebroken straat, of als een bouwkraan voor de woning het werken aan de straat belemmert. Vooral in stedelijke gebieden, waar de bouwruimte beperkt is, kunnen zulke situaties zich voordoen.

Figuur 14. Stedenbouwkundige regie via groenstructuur



Figuur 15. Architectonische regie via supervisie





Om logistieke en andere problemen te voorkomen, kan de gemeente, al dan niet in samenspraak met particulieren, een bouwcoördinator aanstellen die de diverse bouwactiviteiten (ook die van particulieren onderling) op elkaar afstemt. Bij collectief opdrachtgeverschap verloopt de afstemming vaak minder problematisch dan bij individueel opdrachtgeverschap, omdat in het eerste geval slechts één bouwbedrijf bij de woningbouw is betrokken.

#### *Voorlichting en begeleiding*

Het (laten) bouwen van een woning is als gezegd een tijdrovende en ingewikkelde bezigheid, die bovendien door veel onzekerheden is omgeven. Dit hangt niet alleen samen met een gebrek aan ervaring, maar bijvoorbeeld ook met de hoeveelheid regels waardoor particulieren soms door de bomen het bos niet meer zien. Gemeenten kunnen particuliere opdrachtgevers hierin tegemoetkomen met het geven van voorlichting en informatie en het aanbieden van begeleiding.

Bij de voorlichting is het ten eerste van belang dat burgers op de hoogte worden gesteld van het feit dat er vrije kavels worden uitgegeven en goed worden geïnformeerd over de wijze waarop zij die kunnen verwerven. Ten tweede moeten ook de procedures en regels helder zijn waarmee particulieren tijdens het (laten) ontwerpen en bouwen van de woning te maken krijgen. Zulke informatie dient tijdig te worden gegeven. Dit kan schriftelijk gebeuren via een brochure of website, maar ook mondeling via informatieavonden of woonmarkten.

Voor de begeleiding kan de gemeente een deskundige aanstellen die voor de betrokken particulieren als 'vraagbaak' fungeert en hen bij het ontwerpen en bouwproces begeleidt. De gemeente kan hiervoor ook een extern adviesbureau inschakelen.

Omdat het bij geregisseerde stedenbouw om een betrekkelijk korte tijdspanne gaat kan de gemeente de voorlichting en begeleiding geconcentreerd en gericht aanpakken. Voor veel gemeenten is het geven van voorlichting en begeleiding niet vanzelfsprekend, omdat zij weinig of geen ervaring hebben met particulier opdrachtgeverschap. In de afgelopen jaren heeft een toenemend aantal gemeenten via pilotprojecten en experimenten wel ervaring opgebouwd.

#### **Voorwaarden voor geregisseerde stedenbouw**

De toepassing van de geregisseerde stedenbouw en de resultaten die dit oplevert, zijn niet alleen afhankelijk van de activiteiten van gemeenten, particuliere opdrachtgevers en overige betrokkenen, maar ook van de omstandigheden waaronder zij dit doen. We bespreken hierna vier factoren die de toepassing en resultaten van deze stedenbouwkundige aanpak positief dan wel negatief kunnen beïnvloeden: de regionale wooncultuur, de regionale woningmarkt, de regionale grondmarkt en het beleid op hoger schaalniveau.

#### *Regionale wooncultuur*

Onder wooncultuur verstaan we een min of meer samenhangend geheel van voorkeuren, opvattingen, kennis en ervaringen die mensen met elkaar delen in relatie tot wonen. Het kan daarbij gaan om gedeelde opvattingen over of voorkeuren voor de architectuur, het materiaalgebruik, de bouw van de woning, het gebruik ervan, enzovoort. De voorkeuren en opvattingen worden voor een belangrijk deel gevormd en gedeeld via informele ontmoetingen tussen familieleden, vrienden en kennissen. Tijdens deze ontmoetingen worden eveneens de kennis en ervaringen met elkaar uitgewisseld. Omdat een wooncultuur veelal per regio verschilt, wordt er ook gesproken van een 'regionale wooncultuur'. Zo bouwen veel particulieren in Twente een woning met een bijkeuken en ingang aan de zijkant, en zijn in Noord-Brabant zadeldakwoningen populair. Maar regionale woonculturen zijn niet onveranderlijk en staan onder invloed van tal van maatschappelijke ontwikkelingen. Zo ontstaan er steeds nieuwe architectuurstijlen, die na verloop van tijd meer gemeengoed worden en doordringen in de voorkeuren en opvattingen van grotere groepen mensen.

De regionale wooncultuur beïnvloedt de vraag of een gemeente en haar inwoners particulier opdrachtgeverschap hoe dan ook in overweging nemen. In westelijk Nederland is de kans hierop, vanwege de geringe bekendheid met het verschijnsel, kleiner dan in de andere landsdelen. Daarnaast oefent de wooncultuur invloed uit op de gekozen woningtypen en architectuurstijlen. Zo overheerst op het platteland vaak een voorkeur voor een traditionele architectuur, terwijl in de grote steden eerder wordt gekozen voor een modernistische of eclectische architectuur. Verder drukt de wooncultuur een stempel op de regie die gemeenten voeren. Veel Nederlandse gemeenten hebben bijvoorbeeld moeite met een lage beeldregie, omdat zij een te grote variëteit aan bouwstijlen ('Belgische toestanden') vrezen, terwijl veel Vlaamse gemeenten juist van een hoge beeldregie afzien om geen 'Nederlandse eenvormigheid' te krijgen.

#### *Regionale woningmarkt*

De woningmarkt bestaat uit het spanningsveld tussen de vraag naar en het aanbod van woningen in een bepaald gebied (Voogd 1996). Deze markt kan worden verdeeld in een huur- en koopmarkt, die verschillende allocatiemechanismen kennen en sterk van elkaar zijn gescheiden. De koopwoningmarkt, op zijn beurt, kan weer worden opgesplitst in een markt voor bestaande woningen en een markt voor nieuwbouwwoningen. Particulier opdrachtgeverschap maakt deel uit van de nieuwbouwmarkt.

Aangezien de woningmarkt overwegend een voorraadmarkt is, zijn de marktverhoudingen in de voorraad in hoge mate bepalend voor de kwaliteit en de prijs van nieuwbouwwoningen (Van der Wouden e.a. 2006). Omdat er op de nieuwbouwmarkt veel vragers en weinig aanbieders zijn, nemen de laatsten een dominante positie in. Daarbij komt dat het aanbod nogal inert is vanwege het feit dat het meestal een aantal jaren vergt voordat de bouwcapaciteit en de lopende plannen zijn aangepast aan een toenemende of veranderende vraag,

terwijl die vraag door de veranderlijkheid van de economische conjunctuur, de huishoudenssamenstelling en de leefstijlen juist sterk wisselt.

Het spanningsveld tussen de vraag naar en het aanbod van woningen loopt per regio sterk uiteen. Vooral het westen wordt gekenmerkt door een overspannen markt, waar de vraag veel hoger is dan het aanbod. De woningmarkt is hier dan ook overwegend een aanbodmarkt, waarbij de aanbieders een dominante positie innemen tegenover de vragers. Als gevolg hiervan zijn de woningprijzen er hoger dan in andere regio's, is de kwaliteit van de woningen er relatief laag en past het aanbod zich er nauwelijks aan de veranderende vraag aan. Door de schaalvergroting en professionalisering, die zich vooral in het westelijk landsdeel voordoen, wordt de woningmarkt er nu gedomineerd door een beperkt aantal grote spelers. Aan de aanbodkant zijn dat projectontwikkelaars en grote bouwbedrijven, aan de vraagkant gemeenten, woningbouwcorporaties en institutionele beleggers.

Een overspannen woningmarkt komt maar beperkt tegemoet aan de woonwensen. Voor inwoners van een gemeente die een nieuwe woning wensen, kan dit aanleiding zijn om naar een alternatief te zoeken, waarmee zij (meer) waar voor hun geld krijgen. Burgers kunnen hierdoor gaan kiezen voor particulier opdrachtgeverschap, waarmee de vraag naar vrije kavels toeneemt. Tegelijkertijd werpt hier de dominantie van een beperkt aantal grote marktpartijen barrières op, omdat deze partijen op grootschalige woningbouw en dus niet op particulier opdrachtgeverschap zijn ingesteld. Voor particulieren kan het hierdoor lastig zijn om een geschikt bouwbedrijf te vinden dat hun woonwensen kan realiseren, waardoor de bouwactiviteiten moeilijker verlopen.

#### *Regionale grondmarkt*

Ook de grondmarkt bestaat uit een spanningsveld tussen vraag en aanbod, in dit geval naar en van kavels in een bepaald gebied. Het gaat om een bijzondere markt, niet alleen vanwege de kenmerken van de grond, zoals de locatiegebondenheid, maar ook vanwege de grote rol van de overheid, passief als vaststeller van de regels, actief als (ver)koper van grond. Elke kavel is immobiel en vrijwel uniek, wat maakt dat deze moeilijk vervangbaar is en zijn locatie daarmee een sterke invloed op de prijs heeft. Hierbij gaat het niet alleen om de regionale ligging, maar ook om de mate van verstedelijking en de nabijheid van water, groen en voorzieningen (VNG e.a. 2006).

De grondmarkt heeft, net als de woningmarkt, een regionaal karakter (Segeren e.a. 2005). Die grondmarkt is ook sterk met de woningmarkt verbonden, omdat de kavelprijs voor een groot deel door de woonbestemming wordt bepaald. Het is dan ook niet verwonderlijk dat de grondmarkt in West-Nederland eveneens een overspannen karakter heeft. Vooral in de grote steden is de vraag naar bouwkavels hoog en het aanbod laag. Vraag en aanbod worden er bovendien bepaald door een beperkt aantal grote spelers, waar tussen de concurrentie beperkt is. We kunnen in deze context eerder spreken van een oligopolie dan van een vrije markt.

De regionale grondmarkt bepaalt voor een groot deel de mogelijkheden voor particulier opdrachtgeverschap: zonder kavel kan er immers geen woning

worden gebouwd. Bovendien bepaalt de locatie van de kavel voor een groot deel de aantrekkelijkheid en daarmee de prijs ervan. En verder kan de kavelprijs, zeker in een overspannen grondmarkt, een aanzienlijk deel uitmaken van de totale kosten van de woning. Wat betreft de geregisseerde stedenbouw beïnvloedt de grondmarkt vooral de mogelijkheden voor de gemeente om grond te verwerven. Hoe meer de markt wordt gedomineerd door grote marktpartijen, hoe moeilijker het voor de gemeente is om grond te verwerven. De locatie van de kavels en de kavelprijzen heeft de gemeente grotendeels zelf in de hand.

#### *Beleid op hoger schaalniveau*

Gemeentelijk beleid, en daarmee de geregisseerde stedenbouw, staat onder sterke invloed van het beleid op hogere schaalniveaus. Zo heeft het nationale ruimtelijk beleid er in de afgelopen decennia toe geleid dat er weinig grond voor particulier opdrachtgeverschap beschikbaar is gekomen. Onder de noemer van het compactestadsbeleid moest de verstedelijking worden geconcentreerd en de groene ruimte worden opengehouden. De woningbouw moest in navolging daarvan overwegend op grootschalige nieuwbouwlocaties (Vinex-locaties) plaatsvinden. De indicatie van deze nieuwbouwlocaties in de *Vierde nota ruimtelijke ordening extra* (VROM e.a. 1992) stelde de grote marktpartijen in staat om grondposities in te nemen. Het zelfrealisatierecht bood hen vervolgens de mogelijkheid om de woningen ook te bouwen en de concurrentie grotendeels uit te schakelen. Dit maakte het voor gemeenten moeilijk om grond te verwerven voor de uitgifte van vrije kavels. Buiten de Vinex-locaties was dit eveneens lastig, omdat daar een restrictief bouwbeleid gold. In de *Nota ruimte* (VROM e.a. 2004) werd het compactestadsbeleid grotendeels losgelaten. Volgens de bundelingsstrategie streeft de rijksoverheid weliswaar nog steeds naar het concentreren van nieuwbouw, maar wijst ze geen grootschalige woningbouwlocaties meer aan. Bovendien mag elke gemeente nu voor de eigen natuurlijke bevolkingsaanwas laten bouwen.

Met de *Nota wonen* (VROM e.a. 2000) werd het volkshuisvestingsbeleid omgevormd tot een 'woonbeleid', waarin burgers een centrale plaats toegedicht kregen. Het rijk beschouwde het stimuleren van particulier opdrachtgeverschap als een van de mogelijkheden om burgers meer zeggenschap over de eigen woning te geven, en stelde zich ten doel om vanaf 2005 een derde deel van de nieuwbouw via deze manier van bouwen te realiseren. Hiertoe werd overleg gevoerd met de partijen die betrokken waren bij de herijking van de woningbouwafspraken en bij de beleidsinzet voor de verstedelijkingsopgaven vanaf 2005. Daarnaast werden de rijkssubsidies voor de stedelijke vernieuwingsprojecten gekoppeld aan de norm van een derde deel particulier opdrachtgeverschap. Verder is de kennisontwikkeling en -overdracht bevorderd via proeftuinen en experimenten van de Stuurgroep Experimentele Volkshuisvesting (SEV), woonmarkten als 'Heilige huisjes' van het NAI en de oprichting van het informatiecentrum ICEB.

Momenteel is de doelstelling stilzwijgend losgelaten en wordt particulier opdrachtgeverschap minder sterk vanuit het rijk gestimuleerd. Met het achter-



blijven van de woningbouwproductie kwam het accent weer meer op de kwantiteit te liggen, en toen het economisch tij minder voorspoedig werd, werd particulier opdrachtgeverschap meer als 'luxeprobleem' gezien. Terwijl eerst werd ingezet op harde afspraken met financiële consequenties, probeert de overheid particulier opdrachtgeverschap nu anderszins te bevorderen. Zo verstrekt het ministerie van VROM in het kader van de woningbouwafspraken voor de periode van 2005 tot 2010 extra subsidie aan twintig stedelijke regio's waar particulier opdrachtgeverschap de meeste obstakels ondervindt. Maar de vraag is of deze subsidie afdoende is om deze bouwwijze een impuls te geven.

Het grondbeleid is in de afgelopen jaren diverse malen gemoderniseerd, met het oog op de sterk veranderde verhoudingen op de grondmarkt en de fors gestegen grondprijzen. De *Nota grondbeleid* (VROM e.a. 2001) was erop gericht om zowel het faciliterende als het actieve grondbeleid van gemeenten te versterken. Omdat de Wet Voorkeursrecht voortaan voor alle gemeenten gold, konden schijnsamenwerkingsvormen tussen boeren en projectontwikkelaars nietig worden verklaard (Jókövi e.a. 2006). Begin 2008 treedt de nieuwe Wet op de Grondexploitatie in werking. Op basis van deze wet kunnen gemeenten zelf bepalen welk percentage van de grond in een gebied als vrije kavels wordt uitgegeven, ook als zij de grond zelf niet in eigendom hebben.

## Samenvatting

Bij de geregisseerde stedenbouw voert de gemeente de regie over de ontwikkeling van een gebied, terwijl particuliere opdrachtgevers het initiatief nemen tot de bouw van de woningen. Deze vorm van stedenbouw is volgens ons het meest geschikt om de discrepantie tussen de wens en realisering van particulier opdrachtgeverschap te verkleinen. Vooral in de steden in West-Nederland is een sterke gemeentelijke regie wenselijk, omdat de fricties daar het grootst zijn, er mogelijkheden zijn om die aan te pakken, de gemeenten er gewend zijn aan een sterke regierol bij de woningbouw, en de wooncultuur er om zo'n rol vraagt. We hebben deze regierol in dit hoofdstuk verder uitgewerkt aan de hand van de belangrijkste activiteiten van deze stedenbouwkundige aanpak.

De grondverwerving en kaveluitgifte bepalen voor een groot deel de beschikbaarheid en prijzen van kavels. Bij geregisseerde stedenbouw ligt een actief grondbeleid voor de hand: de gemeente kan het gemakkelijkst clusters van vrije kavels uitgeven en de kavelprijzen zelf bepalen als zij de grond in eigendom heeft. Als zij de benodigde grond in een vroeg stadium verwerft, kan zij het innemen van grondposities door andere marktpartijen voorblijven. Omdat de gelijktijdige uitgifte van een groot aantal kavels een struikelblok kan vormen, is het van belang dat de gemeente dit goed organiseert en tijdig extra capaciteit inzet of inhuurt.

Bij de planvorming is de omgang met het spanningsveld tussen het vervullen van individuele woonwensen op de eigen kavel en het waarborgen van een samenhangend beeld van de woonomgeving cruciaal. Dit vereist een zorgvuldige afstemming tussen de stedenbouwkundige regie (waarin kan worden

gekozen voor vrijheid binnen de bouwvelop of een vrij ensemble) en de architectonische regie (waarin kan worden gekozen voor een lage beeldregie, een hoge beeldregie gericht op samenhang of een hoge beeldregie gericht op diversiteit). De regie hoeft niet altijd via regels te worden gevoerd; een stedenbouwkundige regie via de vormgeving van de openbare groenstructuur en een architectonische regie via supervisie zijn ook mogelijk.

Voor particuliere opdrachtgevers is het verkrijgen van de vergunningen vaak ingewikkeld en tijdrovend. Hoewel de Woningwet en het Bouwbesluit zijn gewijzigd, is de regelgeving op bouwgebied nog steeds onvoldoende op particulier opdrachtgeverschap toegesneden. Het op korte termijn behandelen van een groot aantal vergunningaanvragen vergt ook hier een goede organisatie en het tijdig inzetten of inhuren van extra capaciteit.

Omdat de gebiedsontwikkeling en de bebouwing van de kavels bij geregisseerde stedenbouw gelijk kunnen oplopen, is een goede afstemming van de bouwactiviteiten een vereiste. Dit geldt vooral voor stedelijke gebieden, waar de bouwruimte beperkt is. Een gebrekkige afstemming kan de bouwactiviteiten belemmeren en tot ernstige conflicten leiden. Een bouwcoördinator kan hierbij een nuttige rol spelen.

Veel particulieren vinden het (laten) bouwen van een woning een intensieve, ingewikkelde en onzekere bezigheid. Door gericht voorlichting te geven en begeleiding aan te bieden, kunnen gemeenten drempels verlagen en barrières wegnemen. Belangrijk is dat zij juist en tijdig worden geïnformeerd en dat dit via de juiste kanalen gebeurt, niet alleen schriftelijk maar ook mondeling. Voor de begeleiding kan een deskundige worden aangesteld of een adviesbureau in de arm worden genomen.

De aanpak en uitkomsten van de geregisseerde stedenbouw zijn naast de activiteiten van de betrokkenen afhankelijk van enkele (regionale) omstandigheden. Zo heeft de wooncultuur onder andere invloed op de vraag of particulier opdrachtgeverschap hoe dan ook in overweging wordt genomen, en kan een overspannen woningmarkt aanleiding zijn deze optie juist te gáán overwegen. De grondmarkt bepaalt – naast het grondbeleid van de gemeente – voor een groot deel de beschikbaarheid en de prijzen van de kavels. Dit laatste geldt ook voor het ruimtelijk beleid van de rijksoverheid. Zo biedt het minder strikt toepassen van het compactestadsbeleid meer mogelijkheden voor de uitgifte van vrije kavels.

**Borneo, Amsterdam**

Borneo is een schiereiland in het Oostelijk Havengebied, aan de rand van de Amsterdamse binnenstad en aan het IJ. Eind jaren zeventig besloot de gemeente Amsterdam het voormalige havengebied te herontwikkelen tot een hoogwaardig stedelijk woongebied, met hoge woningdichtheden en diverse woonmilieus; hierdoor zou het draagvlak van de stad binnen het compacte-stadsbeleid worden versterkt. De schiereilanden Borneo en Sporenburg zijn daarbij als één stedenbouwkundige eenheid ontwikkeld, met het Spoorwegbassin als binnenwater.

Beide schiereilanden zijn bebouwd met een groot aantal laagbouwoningen in hoge dichtheid en enkele grote appartementengebouwen. De woningen strekken zich in evenwijdige stroken over de schiereilanden uit, liggen rug aan rug en hebben drie bouwlagen. In plaats van de gebruikelijke voor- of achtertuinen hebben zij dakterrassen en patio's of vides. Alle woningen hebben een voordeur aan de straat, en daarmee een directe aansluiting op de openbare ruimte.

In de Scheepstimmermanstraat op Borneo zijn 51 vrije kavels uitgegeven. De particuliere opdrachtgevers konden zelf een architect en aannemer kiezen; de stedenbouwkundige en architectonische regels kwamen overeen met die voor de projectmatig gebouwde woningen op het schiereiland. Verdeeld over twee bouwblokken is er een variëteit aan grote en luxe rijwoningen ontstaan. Aan de straatzijde verenigt het gevelbeeld diversiteit en samenhang, aan de waterzijde is de afwisseling groter. De meeste woningen hebben een bijzondere architectuur en geven sterk uitdrukking aan de individuele woonwensen. Voor de woningindelingen geldt dit nog meer dan voor de gevels.

### Geschiedenis

Het Oostelijk Havengebied, dat tussen 1874 en 1927 in het IJ is aangelegd, was lange tijd een belangrijk onderdeel van de Amsterdamse haven. Na de Tweede Wereldoorlog begon het tij echter langzaam te keren: in Amsterdam-West werd een grootschaliger havengebied aangelegd, andere havens namen een deel van de markt weg en de luchtvaart nam geleidelijk de rol van passagiersschepen over (Gemeente Amsterdam 1997). Uiteindelijk verloor het gebied zijn functie en raakte het grotendeels in verval. Enkele havenpanden werden gekraakt en in sommige ervan vestigden zich kunstenaars. In 1978 besloot de gemeenteraad om de Oostelijke Handelskade, de Rietlanden, het abattoirterrein en de drie schiereilanden (KNSM- en Java-eiland, Sporenburg en Borneo) te herbestemmen tot een woonwijk met een stedelijke dichtheid.

In 1985 resulteerden enkele begin jaren tachtig ingediende voorstellen in een structuurschets en nota van uitgangspunten voor het Oostelijk Havengebied.

Omdat de gemeente de Piet Heintunnel wilde gaan aanleggen, bracht zij in 1990 een aangepaste nota van uitgangspunten uit, waarin de definitieve koers werd uitgezet. Besloten werd om de havenbekkens open te houden en de vorm van de schiereilanden als uitgangspunt te nemen voor de stedenbouwkundige inrichting. Zicht op het water speelde een cruciale rol. Elk eiland moest een ander karakter krijgen, waartoe voor elk een andere stedenbouwkundige en supervisor moest worden aangesteld. De dienst Ruimtelijke Ordening (DRO) diende de eenheid te waarborgen en kreeg de overkoepelende regie.

De gemeente en New Deal – een consortium van projectontwikkelaars, aannemers en woningbouwcorporaties –, die samen de ontwikkeling van het Oostelijk Havengebied ter hand namen, vroegen drie ontwerp bureaus een stedenbouwkundige visie voor Borneo en Sporenburg te maken (Gemeente Amsterdam & New Deal 1994). De keuze viel op West 8 Urban Design & Landscape Architecture, omdat diens visie het meest directe antwoord gaf op de gestelde vraag en het meest tot de verbeelding sprak.

In 1994 brachten de gemeente en New Deal het stedenbouwkundig programma van eisen voor Borneo en Sporenburg uit. Gekozen was voor het ontwikkelen van lineair geordende woningen met een oriëntatie op het privé-domein en een heldere afbakening tussen privé en openbaar; de straten en kades moesten een rustig en autoluw karakter krijgen. Aan het programma van eisen was een aantal stedenbouwkundige en architectonische spelregels toegevoegd, waaronder een voorkeurlijst met architecten. Adriaan Geuze van West 8, die het stedenbouwkundig ontwerp had gemaakt, zou als supervisor optreden. De architectenlijst, spelregels en supervisie golden zowel voor de projectmatige woningbouw als voor de woningen in de Scheepstimmermanstraat die in particulier opdrachtgeverschap zouden worden gerealiseerd.

In april 1996 vond de inschrijving voor de 60 particuliere kavels op Borneo plaats. Een maand later werden die op basis van een openbare loting toegeleend. Na de loting bleven er 9 kavels over, die vervolgens aan een kleine projectontwikkelaar werden toegewezen. In hetzelfde jaar nog volgden de voorlopige ontwerpen voor de particuliere woningen. Na afstemming van de individuele ontwerpen en goedkeuring door de supervisor, maakten de architecten de definitieve ontwerpen.

De kavels werden vanwege enige complicaties – de bodem bleek sterk vervuild en de kademuur verouderd – pas in oktober 1997 opgeleverd. Enkele weken daarna startte de bouw, die mede vanwege de beperkte bouwruimte met de nodige logistieke problemen gepaard ging. De bouwactiviteiten in de Scheepstimmermanstraat werden uiteindelijk in 2000 voltooid.

In 1998 stelde de gemeente het bestemmingsplan vast, waarmee het stedenbouwkundig programma van eisen juridisch en planologisch werd bekrachtigd. Bij de bouwplannen die toen al waren ingediend, paste de gemeente de Artikel 19-procedure toe, waarmee zij vrijstelling verleende van het oude bestemmingsplan. In 2005 verscheen een nieuw bestemmingsplan, waarin de gemeente, op verzoek van de bewoners, concrete criteria opstelde voor de bouw van nieuwe dakterrassen en dakopbouwen.

Figuur 16. De locatie binnen de stad en het havengebied en de ligging van de vrije kavels



De op Borneo opgedane ervaringen waren voor de gemeente Amsterdam aanleiding om nog enkele projecten met particulier opdrachtgeverschap te stimuleren. Zo worden in IJburg op het Kleine Rieteiland vijftig tot zeventig woningen door particulieren gebouwd, en op het Steigereiland ruim zeventien honderd (Keers e.a. 2002).

### Verschijningsvormen

#### Procesmatig

Van de 60 vrije kavels zijn er 51 door particuliere opdrachtgevers bebouwd, de 9 overige door een projectontwikkelaar; deze moest zich aan dezelfde stedenbouwkundige en architectonische spelregels houden als de particulieren. De particuliere woningen zijn alle in individueel opdrachtgeverschap ontworpen en gebouwd, voortkomend uit de sterke behoefte om de eigen woonwensen zoveel mogelijk tot uitdrukking te laten komen. De keerzijde hiervan is dat er veel tijd en energie in het realiseren van de woningen is gestoken; sommigen hebben hiervoor zelfs hun baan of relatie op het spel gezet. Bijna de helft van de particulieren heeft zich wel in bouwclusters verenigd, waarbij de bouwactiviteiten door één bedrijf zijn uitgevoerd.

Alle particulieren hebben hun woning met hulp van een architect en aannemer gebouwd; sommigen, zelf architect, ontwierpen hun eigen woning. Door de gevoerde architectonische regie (waarin hoogwaardige architectuur vooropstond) is zelf-, systeem- en catalogusbouw ook bewust tegengegaan. Het inschakelen van gerenommeerde architecten heeft ertoe geleid dat een aantal woningen in de Scheepstimmermanstraat uitgebreid in de vakbladen is besproken. Zo ontwierp Christiaan Rapp voor kunstenaar Henk de Vroom een *black box* met houten wanden op een voet van glas. De *black box*, die als atelier dient, wordt via het dak belicht; de glazen voet dient als woonruimte.

#### Fysiek op kavelniveau

De beide blokken die in opdracht van particulieren zijn gebouwd, bestaan vrijwel geheel uit grondgebonden rijwoningen die alle op de privéruimte zijn georiënteerd. Privé en openbaar zijn helder afgebakend. De gevels aan de straatkant zijn vrij gesloten, maar die aan de waterkant opener, met grotere ramen en terrassen. Alle woningen bevatten een patio of vide; bij de meeste woningen zijn het parkeren (carport) en de buitenruimte (dakterras) opgenomen in het bouwvolume. Enkele woningen vormen een uitzondering. Het gaat hier om appartementenwoningen, waarbij aangrenzende kavels zijn gecombineerd tot een boven- en een benedenwoning, met beide de voordeur aan de straatzijde.

### Tabel 13. Mijlpalen

1874-1927	· Aanleg van het Oostelijk Havengebied
1978	· Besluit om het havengebied te herstructureren tot een hoogwaardig woongebied
1990	· Publicatie van de nota van uitgangspunten en van de stedenbouwkundige visie voor het Oostelijk Havengebied
1994	· Publicatie van het stedenbouwkundig programma van eisen voor Borneo en Sporenburg
1996	· Kavelverkoop aan particulieren op Borneo
	· Maken van ontwerpen voor de woningen
1997	· Oplevering van de kavels
	· Start van de woningbouw
1998	· Vaststelling van het bestemmingsplan
2000	· Voltooiing van de woningen
2005	· Vaststelling van een aangepast bestemmingsplan

### Tabel 14. Basisgegevens

Grootte van de wijk: 23 ha (Borneo 10,5 + Sporenburg 12,5)

Grootte van het cluster: 5.400 m<sup>2</sup>

Bebouwingsdichtheid: 100 woningen/ha

Aantal woningen door particulieren gebouwd: 51

Kaveloppervlakken: 67-96 m<sup>2</sup>

Hoogte: 9,50 m

Opdrachtgever van stedenbouwkundig plan: Gemeente Amsterdam en New Deal

Maker van stedenbouwkundig plan: Adriaan Geuze, West 8 Urban Design & Landscape Architecture

Architecten: Chris Boot, Christian Rapp, Heren 5, INBO Amsterdam, Koen van Velzen,

Marianne Elber, MVRDV, Niek van Slobbe, OMA, Peter van der Klucht, René de Prie,

Stepan Rek-torik Tekton en anderen



**Figuur 17.** Amsterdamse grachtenhuizen als inspiratiebron



**Figuur 20.** Veel woningen hebben een carport



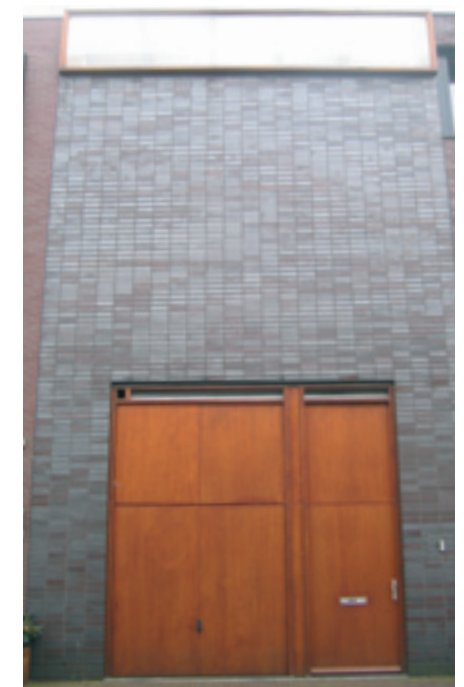
**Figuur 18.** Directe aansluiting op de openbare ruimte, geen voortuin



**Figuur 19.** Dakterras



**Figuur 21.** De oriëntatie is aan de straatkant gesloten, aan de waterkant open





Wat betreft de architectuur is veeleer sprake van een mix van stijlelementen dan van zuivere stijlen. Het eclectische karakter van de architectuur weerspiegelt de grote behoefte aan individuele expressie van veel particulieren op Borneo. Hoewel er bij de projectmatig gebouwde woningen op het schiereiland ook is gekozen voor een mix van stijlen, is de variatie bij de particuliere woningen veel sterker, waardoor ook de diversiteit van de laatste woningen veel groter is. De vormgeving van de gevels is overigens aan de waterkant veel gevarieerder dan die aan de straatzijde.

De meeste woningen nemen de hele kavel in beslag. Met het oog op de kavelvorm (16 meter lang en 4,2 tot 6 meter breed), hebben al deze woningen een patio of vide waarmee de lichtinval is gewaarborgd. Er zijn enkele uitzonderingen: vier woningen hebben aan de waterzijde namelijk een kleine tuin.

De woningindeling is nog gevarieerder dan de gevelarchitectuur. In sommige gevallen is die geheel toegesneden op de individuele woonwensen van de opdrachtgever; dat heeft bijvoorbeeld geresulteerd in een woning met een klein vloeroppervlak en hoge ruimten boven elkaar, waarbij een boom door een plafond groeit. Het merendeel van de woningen heeft een carport; van sommige woningen doet een deel dienst als praktijkruimte.

#### *Fysiek op wijkniveau*

Borneo wordt, overeenkomstig het doel waarmee het Oostelijk Havengebied is herontwikkeld, gekenmerkt door een stedelijk woonmilieu. De woningdichtheid (100 woningen per hectare) is dan ook hoog. Het aandeel woningen dat er in opdracht van particulieren is gebouwd, is echter laag, namelijk 51 op de 2.150 woningen. Dit geringe aandeel wordt verklaard door het kleine aantal vrije kavels dat gewoonlijk in stedelijk gebied wordt uitgegeven. De vrije kaveluitgifte op Borneo heeft een experimentele status.

Wat betreft de inpassing van de woningtypen in de omgeving gaat het om gegroepede woningen die in de omgeving zijn geïntegreerd. Zij vormen aan de ene kant van de straat twee bouwblokken ('lamellen') tegenover de projectmatig gebouwde woningen aan de overzijde van de straat, en wijken ook qua woningtype (rijwoningen) niet af van dat in de omgeving. Net als de projectmatig gebouwde woningen bevatten zij patio's of vides. De verhouding tussen de openbare en privéruimte is eveneens vergelijkbaar: alle rijwoningen hebben een voordeur aan de straat en in alle gevallen is er een directe overgang van privé naar openbaar. Een verschil is dat de projectmatig gebouwde woningen veel uniformer zijn. Bovendien zijn deze woningen boven elkaar gelegen en in elkaar geschakeld.

Bij de inpassing in de bebouwingseenheid is gekozen voor gegroepede kavels met een homogeen woningtype. Zoals eerder opgemerkt, zijn er vrijwel alleen grondgebonden rijwoningen; alleen de enkele appartementenwoningen vormen hierop een uitzondering.

**Figuur 22.** Het woningtype is geïntegreerd in de omgeving. Bron: Areodata Int. Surveys, 2003



**Figuur 23.** De woningen zijn minder uniform dan die in de omgeving



### Openbare ruimte

De openbare ruimten op Borneo worden gevormd door de tussen de rijwoningen in gelegen smalle straten en kleine pleinen. Aan de kopkant van het schiereiland ligt eveneens een pleintje, dat verder wordt omgeven door grote wateroppervlakten. Vanwege de directe ligging van de laagbouw-woningen aan de straat, zijn er geen intermediaire ruimten tussen de openbare en privéruimten. De Scheepstimmermanstraat heeft een strakke en eenvoudige inrichting. De materiaalkeuze en detaillering van de kademuuren en bruggen zijn geïnspireerd op het havenverleden, al zijn sommige bruggen moderner vormgegeven. Omdat de straatgevels van de particuliere woningen sterk verschillen in vorm, kleur en materiaalgebruik is het straatbeeld, ondanks de strakke vormgeving, kleurrijk en levendig.

### Geregisseerde stedenbouw

De voortgang van de projecten op Borneo (en Sporenburg) stond onder bewaking van de Uitvoeringsgroep Oost. Een projectmanager coördineerde de planning en hield toezicht op het naleven van de afspraken (Frissen e.a. 1999). Voor de vrije kavels fungeerde de projectmanager bovendien als intermediair tussen de gemeentelijke diensten, het Stedenbouwkundig Begeleidingsteam (SBT), de particuliere opdrachtgevers, architecten en aannemers; ongeveer de helft van de particulieren organiseerde zich in een belangenvereniging. Een projectleider had de trekkersrol bij de vrije kavels. De gemeente droeg samen met New Deal de verantwoordelijkheid voor de planvorming. Het SBT, onder leiding van supervisor Adriaan Geuze, bewaakte de kwaliteit, en het Grondbedrijf zorgde voor het bouwrijp maken van de grond en de kaveluitgifte. Een bouwcoördinator probeerde de aanleg van de openbare en nutsvoorzieningen en de bouw van de woningen af te stemmen.

### Grondverwerving en kaveluitgifte

De gemeente voerde, zoals voor haar gebruikelijk is, een actief grondbeleid, waarbij zij de grond via strategische verwerving heeft verkregen. Vrijwel alle grond in het Oostelijk Havengebied was in handen van het Gemeentelijk Havenbedrijf. Nog vóór er een planologisch kader was, werd deze grond overgedragen aan het Grondbedrijf. Om de grondexploitatie zuiver te houden, gebeurde dit tegen marktprijzen. Daarnaast hadden enkele bedrijven grond in eigendom. Deze grond heeft de gemeente gekocht.

Het bouwrijp maken van de grond op Borneo pakte niet alleen duurder uit, maar nam ook meer tijd in beslag dan gewoonlijk, omdat de bodem sterk was vervuild (door de vroegere kolenopslag) en de verouderde kademuur moest worden vervangen. De kosten die hieraan waren verbonden, werden gedeeltelijk door het rijk gesubsidieerd. Na de bodemsanering liet de gemeente een isolerende funderingsplaat aanleggen, die één geheel vormt met de kademuur. De grond werd vervolgens inclusief funderingen en grondkering aan de particulieren uitgegeven, hoewel ook dat niet zonder slag of stoot ging en meer werk vergde dan gebruikelijk. Normaliter verkoopt het Grondbedrijf de

Figuur 24. Borneo wordt omgeven door grote wateroppervlakten.

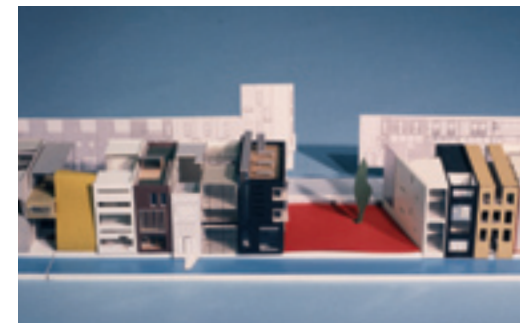
Foto: West 8 Urban Design & Landscape Architecture



Figuur 25. De straatgevels vormen een kleurrijk en levendig geheel.



Figuur 26. Diversiteit in samenhang door maquettes. Bron: Gemeente Amsterdam



bouwrijpe grond namelijk slechts aan een beperkt aantal partijen, meestal projectontwikkelaars, maar nu moesten er 51 kavels met bijbehorende bebouwingsvoorwaarden aan particulieren worden verkocht. Dit was de belangrijkste reden waarom het Grondbedrijf aanvankelijk weerstand bood tegen de individuele kaveluitgifte (Frissen e.a. 1999).

Belangstellenden mochten zich voor meerdere kavels inschrijven. Tijdens een openbare loting werden de beschikbare kavels in volgorde van rangnummer (van de belangstellenden) en opgegeven voorkeur (voor de kavels) toegewezen. Omdat het aantal inschrijvingen maar iets hoger was dan het aantal kavels en er daarvan een aantal afkomstig was van stellen die zich individueel hadden ingeschreven om meer kans te maken, bleven er na de loting 9 kavels over. Degenen die buiten de loting waren gevallen voor de kavels waarvoor zij zich hadden opgegeven, kregen geen herkansing. Het Grondbedrijf ondernam weinig actie om de overgebleven kavels alsnog aan particulieren te verkopen. Het gaf deze aan een kleine projectontwikkelaar uit, die bovendien een optie nam op de kavels die eventueel later nog zouden vrijkomen (Gemeente Amsterdam 1996). Dit kwam het Grondbedrijf, dat hiermee het risico wilde beperken dat de kavels niet zouden worden verkocht, op de nodige kritiek te staan. Veel particulieren vonden dat hier te snel toe was overgegaan en dat dit niet in overeenstemming was met de geest van het project.

De kavelprijzen werden via de residuele waardemethode vastgesteld. Hoewel met deze methode een directe relatie wordt gelegd met de marktprijzen, vielen de kosten voor de vrije kavels lager uit dan die voor de overige kavels. Omdat de gemeente wilde voorkomen dat de kavelprijzen het experiment met particulier opdrachtgeverschap zouden belemmeren, had zij bijvoorbeeld de gecombineerde fundering en kademuur zo goedkoop mogelijk laten aanleggen en daarmee de kosten kunnen beperken, zonder er zelf geld op toe te leggen. Bovendien liep een groot deel van de particulieren een risico op uitloop van de bouw en hogere kosten, omdat zij er geen ervaring mee hadden. Verder voerde de gemeente een strenge stedenbouwkundige en architectonische regie en wilde zij het de particulieren niet in alle opzichten moeilijk maken.

De gemeente paste geen antispeculatiebeding toe. Niet alleen omdat het om woningen in de vrijemarktsector ging, maar ook omdat zij meende dat ze de kavels voor een goede prijs had verkocht, zowel voor de particulieren als voor zichzelf. Het gevolg was wel dat enkele particulieren hun kavel al snel met hoge winst doorverkochten. Daarnaast lieten enkele particulieren een casco op de kavel bouwen, splitsten de woningen en verkochten deze vervolgens door. Zij maakten hierdoor eveneens veel winst. De kwaliteit van deze woningen werd echter duidelijk minder dan die van de andere.

De kavels zijn in voortdurende erfpacht uitgegeven, met een vooruitbetaling van de canon voor vijftig jaar (Mulder 2002). De gemeente doet dit al sinds 1896, als onderdeel van haar actieve grondbeleid. Op deze manier heeft zij meer grip op het gebruik van de bestemming dan mogelijk is op basis van het publiek recht. Via de erfpacht levert de prijsstijging van de grond haar bovendien op termijn inkomsten op, die zij vervolgens voor de ontwikkeling van nieuwe locaties kan inzetten.

De hoge woningdichtheid resulteerde in betrekkelijk kleine kavels. Bijna 30 procent van de belangstellenden die zich niet hebben ingeschreven, gaf als reden op dat zij de kavels te klein vonden. Sommige particulieren die wel een kavel kochten, onderhandelden met hun bureaus over verbreding van de kavels. In enkele gevallen is dat ook gelukt. De gemeente betreurt het achteraf dat zij de minimale kavelbreedte van 5 meter (volgens het oorspronkelijke plan) heeft teruggebracht naar 4,2 meter (Rutten Communicatie Advies 2003).

#### *Planvorming*

De woningbouwopgave voor Borneo en Sporenburg vloeide voort uit het convenant Subsidies Grote Bouwlocaties dat de gemeente in 1989 met de rijksoverheid afsloot. Volgens dit convenant bedroeg de opgave 2.150 woningen met een dichtheid van 100 woningen per hectare, waarvan 70 procent voor de marktsector (De Lange & Schaap 1995). De woningen moesten voor het merendeel grondontsloten worden. In de loop van de planvorming introduceerde de dienst Ruimtelijke Ordening (DRO) de vrije kavels. DRO vond dat aan het uiteinde van Borneo iets bijzonders moest worden gebouwd, om te voorkomen dat dit een doodlopend eind zou worden waar niemand wilde wonen. Bovendien zouden de bewoners hierdoor meer 'huis voor hun geld' krijgen dan bij projectmatige woningbouw.

De visie van West 8 belichaamde het planconcept voor de stedenbouwkundige ontwikkeling van Borneo en Sporenburg. Volgens dat concept werden de beide schiereilanden als één stedenbouwkundige eenheid beschouwd en werd via kleinschalige woonmilieus een duidelijk onderscheid aangebracht met de grootschalige woonmilieus op het KNSM- en Java-eiland. West 8 liet zich voor het stedenbouwkundig ontwerp inspireren door de historische binnenstad van Amsterdam en andere oud-Hollandse watersteden. Volgens het ontwerp werden de woningen gegroepeerd in 'lamellen', lange stroken in drie lagen met daarin drie à vier woningen, alle met een dakterras en een patio of vide en met een eigen voordeur aan de straat; de dakterrassen vormden daarbij een belangrijke aanvulling op de beperkte hoeveelheid privé buitenruimten. De drie hogere appartementenblokken ('meteorieten') zorgden niet alleen voor stedenbouwkundige variatie, maar ook voor een relatie met de hoge bouwblokken op het KNSM- en Java-eiland en de pakhuizen op het abattoir- en veemarktterrein aan de kade. Zij zouden uit de 'huizenzee' oprijzen als een kerk of stadhuis uit een oude stad. De realisering van het planconcept moest via de stedenbouwkundige en architectonische regie worden gewaarborgd.

#### *Stedenbouwkundige regie*

Voor de vrije kavels op Borneo gold als regie vrijheid binnen de bouwenvelop: de zeggenschap van de particuliere opdrachtgevers bleef beperkt tot hun eigen kavels, de zeggenschap over de inrichting van de openbare ruimte berustte bij de gemeente en New Deal. Net als bij de projectmatige woningbouw, waren op de bouw van de particuliere woningen strenge stedenbouwkundige regels van toepassing.



De stedenbouwkundige regel van 'laagbouw in een hoge dichtheid van 100 woningen per hectare' had sterke invloed op de kavelafmetingen. Die werden namelijk direct uit het beschikbare grondoppervlak en het aantal woningen afgeleid. Op kavelniveau had deze regel tot gevolg dat de hele kavel werd volgebouwd en de privé buitenruimten (carports en terrassen) als het ware over en onder de woning werden geschoven.

Belangrijke doelen uit het stedenbouwkundig programma van eisen waren een straatbeeld waarin diversiteit en samenhang waren verenigd en duidelijk herkenbare openbare ruimten. Een aantal stedenbouwkundige regels heeft ertoe geleid dat het gebied, ondanks de inschakeling van veel verschillende architecten, als een samenhangende eenheid herkenbaar is. Het gaat hierbij om de volgende regels (Gemeente Amsterdam 1996): een bouwhoogte van 9,5 meter; een hoogte van de woonkamer aan de straatzijde van 3,5 meter; bebouwing in de rooilijn en de rooilijn als hoofdvlak; gevels direct aan de straat, geen voortuinen; rooilijn aan de waterzijde valt samen met de kademuur.

De toepassing van deze regels heeft tot een uniform straatbeeld geleid, met woningen met een statige uitstraling, een duidelijke begrenzing met de openbare ruimte en direct contact met zowel de straat als het water.

#### *Architectonische regie*

Op Borneo is gekozen voor een hoge beeldregie, die evenals de stedenbouwkundige regie was gericht op 'diversiteit in samenhang' (zie figuur 26, p. 89), en daarmee zowel op heterogeniteit als op homogeniteit gericht. De kwalitatieve beeldbewaking kreeg daarbij bijzondere aandacht. Hiervoor zorgde het SBT, onder leiding van supervisor Adriaan Geuze. De beeldregie werd bepaald door de regels uit het stedenbouwkundig programma van eisen, aangevuld met enkele voorschriften van het SBT: alleen variatie van gevels in verticale lijn, geen horizontale doorvoering van gezamenlijke façades; materiaalkeuze op basis van een voorkeurlijst, met een rode gevelsteen als basismateriaal; gebruik van duurzame materialen die bovendien zichtbaar moeten blijven; een door het SBT opgestelde voorkeurlijst voor architecten; veel aandacht voor het ontwerp van de straatgevel; veel aandacht voor de kwaliteit van de details bij de goedkeuring door het SBT.

Het SBT fungeerde als voorportaal voor de welstandscommissie (Frissen e.a. 1999). De commissie zou een positief oordeel van het team overnemen, waardoor de welstand als een formaliteit kon worden gezien. Kreeg een particulier het akkoord van het begeleidingsteam, dan kon de architect de plannen gaan uitwerken en een bouwvergunning aanvragen. Dit had als bijkomend voordeel dat in vrij korte tijd een groot aantal ontwerpen kon worden beoordeeld. Dit werd nog versterkt doordat het SBT, in tegenstelling tot de welstandscommissie, ook voorstellen tot verbetering kon doen.

Het SBT organiseerde, onder leiding van de supervisor, voor elk van de twee bouwblokken een aantal workshops. Voor de kwalitatieve beeldbewaking waren de workshops waarin de ontwerpen ter beoordeling aan het team werden voorgelegd, het belangrijkste. Hiertoe was elke architect gevraagd een maquette en geveltekening te maken, die tijdens de workshops werden

samengevoegd. De workshops stimuleerden veel architecten om een hoge kwaliteit te leveren. Bovendien ontstond zo een overzicht van het totale gevelbeeld én de mogelijkheid om de ontwerpen op elkaar af te stemmen. Daarbij ontstond soms wel verwarring over de criteria die de supervisor bij de beoordeling toepaste, waardoor sommige architecten en opdrachtgevers het gevoel kregen dat er nogal willekeurig werd geoordeeld.

De stedenbouwkundige en architectonische regie speelde een grote rol bij het omgaan met het spanningsveld tussen de identiteit van de individuele woningen en die van het totale gevelbeeld. Met het streven naar 'diversiteit in samenhang' werd hierin evenwicht gevonden. Zo droegen de stedenbouwkundige regels voor de bouwhoogte en het bouwen in de rooilijn en architectonische regels voor de gevelvariatie en materiaalkeuze ertoe bij dat de sterk individualistische ontwerpen toch samenhang vertoonden. De workshops speelden eveneens een belangrijke rol, omdat de maquettes inzichtelijk maakten welke vormen, kleuren of materialen wel of juist niet geschikt waren. De workshops werden bovendien minder als dwingend ervaren dan de regels.

#### *Vergunningverlening*

Het verstrekken van de bouwvergunningen verliep voor de gemeente relatief soepel. Dat gold ook voor het aanvragen ervan voor de particuliere opdrachtgevers, die dit in veel gevallen overlieten aan de architect of aannemer. De technische eisen waaraan moest worden voldaan om de vergunning te krijgen, vormden meestal geen belemmering voor de ontwerpen van de woningen. Volgens een respondent leken de eisen wel heel strikt, maar viel dat in de praktijk erg mee: 'Als je met een ambtenaar ging praten en je legde uit waarom je iets wilde, dan bleek dat vaak toch wel mogelijk te zijn.' Maar dit ging niet voor iedereen op. Zo wilde een particuliere opdrachtgever alle ruimten in zijn woning op één ruimte laten uitkomen, maar stonden de bouwregels niet toe dat het toilet op de woonkamer uitkwam.

#### *Bouwactiviteiten*

Tijdens de bouwactiviteiten traden verschillende complicaties op. Zo vond de gemeente het te ingewikkeld om de funderingen van de woningen afzonderlijk te laten bouwen, omdat het om rijwoningen aan het water ging. Zij bood daarom aan de fundering en kademuur te laten aanleggen en daarbij de isolerende funderingsplaat (aanvankelijk vlak en op één hoogte) aan de wensen van de particulieren (verdiepte garage, wijnkelder, woonkamer) aan te passen. Die moesten daartoe hun ontwerpen indienen bij het Grondbedrijf. Doordat de ontwerpprocessen uitliepen, vertraagde de oplevering van de fundering eveneens. Bovendien stroomden een aantal kavels door fouten bij de bouw vol met water.

Daarnaast bemoeilijkte de ligging van de bouwlocatie op het smalle schiereiland aan het water de bereikbaarheid voor het bouwverkeer. De logistieke problemen werden versterkt door de smalle bouwweg, plus het gegeven dat de gemeente een andere toegangsweg had vergeven aan het bouwbedrijf

dat aan de tegenoverliggende bouwblokken werkte. De gemeente onderzocht allerlei alternatieven, waaronder de aanleg van een zanddam aan de waterzijde, dekschuiten en een smallere kraan. Maar de particulieren, aan wie de kosten hiervan zouden worden doorberekend, vonden alle opties te duur (Gemeente Amsterdam 1996). Hoewel de bouwbedrijven goed samenwerkten om de logistieke problemen het hoofd te bieden, liepen de bouwplaatskosten hoog op, met als gevolg dat veel bedrijven verliesgevend hebben gebouwd.

Een aantal particuliere opdrachtgevers heeft de bouwactiviteiten, op initiatief van de belangenvereniging en gesteund door de gemeente, geclusterd. Hiermee probeerden zij niet alleen het aantal bouwbedrijven dat tegelijkertijd op de locatie zou werken te beperken en daarmee de logistieke problemen te verminderen, maar ook scherpere bouwprizen te bedingen. De clustering lukte echter maar gedeeltelijk. Een aantal particulieren zag geen heil in overleg met anderen, had geen tijd of dacht individueel de problemen makkelijker het hoofd te kunnen bieden. En omdat de woningen naar vormgeving, materiaal en indeling sterk verschilden, konden er ook nauwelijks prijsvoordelen worden behaald. Om dezelfde reden bleek het clusteren van de bouwactiviteiten voor de bouwbedrijven erg ingewikkeld. Veel van deze bedrijven hadden bovendien weinig ervaring met particulier opdrachtgeverschap.

De gemeente stelde vervolgens voor een logistiek protocol op te stellen, maar daar wilden de bouwbedrijven niet aan. De oplossing werd gevonden in het aanstellen van een bouwcoördinator, die als intermediair tussen de partijen moest optreden, contact met de nutsbedrijven moest onderhouden en moest proberen om 'alle neuzen dezelfde kant op te krijgen'. Om de belangrijkste knelpunten weg te nemen, organiseerde de coördinator een bijeenkomst met opdrachtgevers en aannemers. Omdat hij evenwel te laat bij de bouwactiviteiten werd betrokken en te weinig zeggenschap had, bleef zijn rol beperkt.

Nieuwe complicaties deden zich voor vanwege een slechte afstemming met het energiebedrijf. Het bleek onmogelijk om de woningen op verschillende tijdstippen op de stadsverwarming aan te sluiten. Omdat het energiebedrijf een eenvoudige oplossing in de vorm van een afsluiter in van tevoren gemaakte aftakkingen negeerde, moest de straat opnieuw worden opengebrouwen om het systeem aan te passen. De bouwbedrijven maakten daartoe de bouwplaats leeg, maar vervolgens kwam het energiebedrijf niet opdagen. Dat deed het een maand later wél, maar ditmaal onaangekondigd. Het gevolg was dat de straat enkele weken openlag en er geen materiaal of materieel kon worden aangevoerd. Hierdoor liepen de extra kosten hoog op. Enkele bouwbedrijven en particulieren hebben het energiebedrijf zelfs voor de rechter gedaagd, maar omdat de proceskosten te hoog werden, hebben zij zich teruggetrokken.

Tot slot lieten de bestrating van de Scheepstimmermanstraat en de aanleg van de pleinen lang op zich wachten. Veel particuliere opdrachtgevers hadden hier kritiek op. Zij meenden dat de gemeente met twee maten mat: bij vertragingen in de bouw van de woningen werd direct met boetes gedreigd, maar zelf nam de gemeente het kennelijk niet zo nauw met de aanleg en inrichting van de openbare ruimten. Sommige particulieren werden hierdoor behoorlijk gedupeerd. Zo slaagde een respondent die een deel van zijn woning als restaurant

wilde verhuren hier niet in, omdat de kandidaat-huurders niet tegen een bouwput wilden aankijken.

#### *Voorlichting en begeleiding*

De gegadigden voor de vrije kavels werden geworven via enkele advertenties in de landelijke dagbladen, een brochure en een boekje, een site op het internet en een voorlichtingsavond. Daarnaast werd er tijdens de Startmanifestatie Borneo en Sporenburg aandacht besteed aan de vrije kavels. Ondanks deze inspanningen van de gemeente, had een aantal particulieren de indruk dat er weinig bekendheid aan was gegeven: 'Van vrienden hoorden we "Als we dat hadden geweten, dan hadden we ook wel mee willen doen"' (Alliance 1999). De meeste geïnteresseerden werden uiteindelijk via mond-tot-mondreclame met het experiment bekend.

De uitgebrachte brochure ondervond de nodige kritiek. Sommigen vonden de inhoud verwarrend, omdat wervende teksten over zelf een woning bouwen op Borneo waren vermengd met informatie over de inschrijfprocedure, de verwachte kosten en dergelijke, en strenge architectonische regels die juist niet wervend waren. Bovendien bleek de kostenindicatie onvolledig te zijn, en daarmee nogal misleidend. Zo waren de kengetallen gebaseerd op projectmatige bouw en waren er geen extra bouwkosten ingecalculerd (Kastein e.a. 2000). Een aantal particulieren zei mede hierdoor in de financiële problemen te zijn geraakt.

Veel particulieren en architecten vonden de workshops daarentegen inspirerend en loofden de wijze waarop de supervisor het overleg en de samenwerking stimuleerde; slechts enkelen hebben die workshops als beledigend ervaren. Wel was er, zoals eerder opgemerkt, soms verwarring over de criteria die werden toegepast bij de beoordeling van de ontwerpen.

Ook buiten de workshops onderhielden de architecten (onderling) en de supervisor contact. Zo zochten de architecten gezamenlijk een oplossing voor de aansluiting van de daken en gevels, en legden die vervolgens aan de supervisor voor. Alles bij elkaar heeft de begeleiding het svt veel tijd gekost, veel meer dan verwacht. Dit hield niet alleen verband met het feit dat het om een experiment ging, maar ook met het uitgebreide pakket aan regels en het vervullen van de functie van de welstandcommissie.

#### **Voorwaarden**

In hoeverre zijn de hiervoor uitgewerkte aanpak en resultaten van de geregisseerde stedenbouw op Borneo beïnvloed door de regionale wooncultuur, woningmarkt en grondmarkt en het beleid op hoger schaalniveau?

#### *Regionale wooncultuur*

Particulier opdrachtgeverschap speelde vóór de ontwikkeling van Borneo nauwelijks een rol in de hoofdstad; de Gespleten Hendrik Noord is een van de weinige uitzonderingen. Door de dominantie van de projectmatige bouw van huur- en koopwoningen is de traditie in de afgelopen eeuw vrijwel verloren

gegaan, en moest het wiel als het ware opnieuw worden uitgevonden. Illustratief hiervoor is het gegeven dat de medewerker van het SBT van wie het idee afkomstig is om op Borneo vrije kavels uit te geven, in Twente is opgegroeid, waar het zelf (laten) bouwen van een woning wel deel uitmaakt van de wooncultuur.

Op de vrije kavels op Borneo zijn voornamelijk creatieve en welgestelde mensen afgekomen, die uitdrukking hebben gegeven aan een wooncultuur van 'hoogstedelijke individuele expressie'. Dit vond zijn weerslag in de gerealiseerde woningen die in veel gevallen de eigen leefstijl van de bewoners sterk weerspiegelen. Zo heeft een van de woningen een patio die als een Japanse tuin is ingericht, en een andere woning een grote garage met hefbrug om aan oldtimers te kunnen sleutelen. De behoefte aan individuele expressie heeft de diversiteit van de woningen versterkt. Dit geldt voor de woningindeling nog sterker dan voor de architectuur.

Een interessant gegeven is dat meer dan de helft van de particuliere opdrachtgevers op Borneo zelf architect, aannemer, stedenbouwkundige of projectontwikkelaar was (Tellinga 2002). Daarnaast schakelde een aantal particulieren een familielid of kennis in die architect was. Ondanks het ontbreken van de traditie van particulier opdrachtgeverschap, kon een groot aantal particulieren hierdoor toch over de benodigde kennis en ervaring beschikken.

#### *Regionale woningmarkt*

De woningen op het KNSM- en Java-eiland zijn hoofdzakelijk geschikt voor een- en tweepersoonshuishoudens in de huursector en in de goedkopere koopsector. Om een eenzijdige bevolkingsopbouw te vermijden, streefde de gemeente voor Borneo en Sporenburg juist naar grotere, grondgebonden woningen, geschikt voor meerpersoonshuishoudens. De vrije kavels waren bedoeld voor woningen in het hogere segment van de woningmarkt, waarmee de gemeente een groep koopkrachtige en vitale burgers aan de stad wilde binden (Gemeente Amsterdam & New Deal 1994).

Uit een enquête onder degenen die zich voor een individuele kavel op Borneo hebben opgegeven, blijkt dat zij vrijwel allemaal tussen de 35 en 55 jaar oud waren. Voor het grootste deel ging het om stellen met of zonder kinderen; eenpersoonshuishoudens kwamen weinig voor. Verreweg het grootste deel van de belangstellenden woonde al in Amsterdam. Een derde deel had een jaarinkomen van meer dan 70.000 euro, en meer dan 60 procent liet een koopwoning achter (Frissen e.a. 1999). Vergeleken met de woningen die elders in Amsterdam op de markt kwamen, was de prijs-kwaliteitverhouding zeer goed. De woningen zijn relatief groot, de locatie is uniek en de vormgeving sluit sterk aan bij de wensen van de particulieren. Tegelijkertijd waren de stichtingskosten aanzienlijk lager dan de woningprijzen op andere aantrekkelijke locaties in Amsterdam. De woningen lagen dan ook meteen goed in de markt. Zo werd een aantal woningen al binnen enkele jaren verkocht voor een bedrag dat tweemaal zo hoog was als de stichtingskosten. Enkele woningen die sterk naar de specifieke wensen van de opdrachtgever waren ontworpen, leverden bij de verkoop echter veel minder winst op.

Een onderzoek van de Nederlandse Vereniging van Bouwondernemers (NVB 1997) wijst uit dat het potentieel voor particulier opdrachtgeverschap in Amsterdam aanzienlijk groter was dan de 51 vrije kavels op Borneo. In dat jaar gaf namelijk meer dan 35 procent van de potentiële kopers (met een bovenmodaal inkomen) van een nieuwe woning aan belangstelling voor deze bouwwijze te hebben. Frissen e.a. (1999) berekenden voor 1997 46.000 belangstellende huishoudens in Amsterdam en omstreken. Ruim 6.000 van deze huishoudens waren bereid om meer uit te geven dan de minimale prijs voor één van de woningen.

#### *Regionale grondmarkt*

De grond in het Oostelijk Havengebied was voor het grootste deel in handen van het Gemeentelijk Havenbedrijf, waardoor de gemeente bij de verwerving weinig te maken had met andere partijen op de grondmarkt. Hierbij speelde ook een rol dat de bodem sterk vervuild was en marktpartijen bijgevolg weinig belangstelling toonden. Verder waren er begin jaren tachtig hoe dan ook weinig private partijen actief op de grondmarkt, omdat de woningmarkt was ingestort. Als gevolg hiervan waren de grondprijzen relatief laag. Omdat de gemeente bij interne overdracht van grond marktprijzen hanteerde, kon het Grondbedrijf de grond eveneens voor een lage prijs van het Gemeentelijk Havenbedrijf overnemen.

De prijzen van de vrije kavels op Borneo waren lager dan de kavelprijzen op andere vergelijkbare locaties in Amsterdam. Als gevolg hiervan (en van het ontbreken van een antispeculatiebeding) werd er al snel na de loting met de kavels gespeculeerd. Ook daarna is een aantal kavels al van eigenaar gewisseld voordat er werd gebouwd (Frissen e.a. 1999). Overigens gebeurde dit niet alleen uit speculatieoverwegingen; enkele particulieren kwamen er na de koop achter dat zij de kosten niet konden dragen en waren daardoor gedwongen hun kavel te verkopen.

#### *Beleid op hoger schaalniveau*

Vooraf het ruimtelijk beleid en het woningbouwbeleid van de rijksoverheid hebben invloed uitgeoefend; de provincie moest weliswaar steeds goedkeuring geven aan de plannen voor Borneo, maar was daarbij vooral volgend.

Het ruimtelijk beleid heeft het particulier opdrachtgeverschap op Borneo daarbij indirect gestimuleerd. In de *Vierde nota over de ruimtelijke ordening extra* (VROM e.a. 1992) was het Oostelijk Havengebied aangewezen als een 'herinrichtingsgebied met een internationaal concurrerend stedelijk vestigingsmilieu'. Op grond van het compactestadsbeleid moesten nieuwe woongebieden dicht bij bestaande stadscentra of stedelijke gebieden worden gerealiseerd. Voor Amsterdam betekende dit dat het extensieve en verouderde havengebied getransformeerd moest worden in een woongebied met stedelijke dichtheid (Gemeente Amsterdam 1997). Het compactestadsbeleid was op deze manier een voorwaarde voor de woningbouw op Borneo, al dan niet via particulier opdrachtgeverschap.



Het woningbouwbeleid werkte eveneens indirect bevorderend. Het convenant Subsidies Grote Bouwlocaties repte weliswaar niet over particulier opdrachtgeverschap, maar stimuleerde dit wel. De woningbouwafspraken bewerkstelligden namelijk een omslag in het gemeentelijk woningbouwbeleid. In de voorafgaande decennia bouwde de gemeente hoofdzakelijk voor de huursector. Omdat het ministerie van VROM een vermindering van de bouwsubsidies aankondigde, zag de gemeente zich bij de ontwikkeling van het Oostelijk Havengebied gedwongen om meer voor de markt te gaan bouwen. Later kwam zij op het idee om zestig van deze woningen aan particulieren te vergeben. Daarnaast kon de gemeente de sanering van de vervuilde grond en de vervanging van de verouderde kademuur op Borneo gedeeltelijk dekken met de subsidies die aan het convenant waren verbonden.

### Samenvatting

Alle particuliere kavels op Borneo zijn onder individueel opdrachtgeverschap en met hulp van een architect en aannemer bebouwd. Het gaat daarbij vrijwel uitsluitend om grondgebonden rijwoningen; enkele appartementenwoningen vormen een uitzondering. De architectuur wordt gekenmerkt door een mix van stijlelementen. Er is sprake van een stedelijk woonmilieu, waarbij de woningtypen gegroepeerd in de omgeving zijn geïntegreerd en homogeen in de bebouwingseenheid zijn ingepast.

De gemeente voerde een actief grondbeleid. Zij verkreeg daarbij de grond via strategische verwerving en stelde de kavelrijzen vast met hulp van de residuele waardemethode. De kavels werden via een openbare loting uitgegeven. Dit gebeurde in erfpacht. Omdat er geen antispeculatiebeding was, hebben enkele speculanten veel winst gemaakt. De beeldkwaliteit van deze woningen was laag. Sommige particulieren vonden de kavels te klein.

Tijdens de planvorming was het planconcept van 'een zee van huizen' met enkele 'meteorieten' die daaruit oprijzen richtinggevend. Dit concept was geïnspireerd op de Amsterdamse binnenstad en andere oud-Hollandse watersteden. Bij de stedenbouwkundige regie is de strategie van vrijheid binnen de bouwvelop gevolgd. Voor de architectuur gold een hoge beeldregie gericht op 'diversiteit in samenhang'. De kwalitatieve beeldbewaking via supervisie en workshops (met maquettes en geveltekeningen) speelde een voorname rol. Op deze manier werd evenwicht gevonden in het spanningsveld tussen de identiteit van de afzonderlijke woningen en de identiteit van het totale gevelbeeld.

De vergunningverlening leverde geen problemen op voor de gemeente of de particulieren. De bouwactiviteiten gingen echter wel met veel complicaties gepaard. De gelijktijdige aanleg van de fundering en het herstel van de kademuur leverde vertraging op. Daarnaast bracht de combinatie van de kleine bouwruimte en het grote aantal bouwbedrijven logistieke problemen met zich mee. De clustering van bouwactiviteiten lukte, ondanks de pogingen van de bouwcoördinator, maar gedeeltelijk. Door een slechte planning van het

energiebedrijf lag de straat onnodig lang open, wat opnieuw tot vertraging leidde en de bouwbedrijven bovendien op kosten joeg. Tot slot lieten de bestaande en aanleg van de pleinen lang op zich wachten.

Hoewel de gemeente de nodige energie had gestoken in het informeren van gegadigden voor de particuliere kavels, bereikte zij niet iedereen. De verstrekte informatie werd bovendien soms als verwarrend en zelfs misleidend ervaren. De workshops onder leiding van de supervisor vonden de meeste architecten en particulieren inspirerend. De begeleiding kostte het Stedenbouwkundig Begeleidingsteam wel veel meer tijd dan verwacht.

Naast deze activiteiten van de gemeente en andere betrokkenen hebben enkele factoren het verloop van het stedenbouwkundig proces en van de particuliere bouwprocessen beïnvloed. Zo heeft de wooncultuur van 'hoogstedelijke individuele expressie' ertoe geleid dat de eigen leefstijl sterk in de woningen is uitgedrukt. Omdat de woningen goed in de markt lagen, konden enkele particulieren ze later met veel winst verkopen. En omdat de grond in het Oostelijk Havengebied grotendeels in handen was van het Gemeentelijk Havenbedrijf, was de gemeente tamelijk onafhankelijk van andere partijen op de grondmarkt. Het ruimtelijk beleid en het woningbouwbeleid van de rijksoverheid hebben vooral indirect invloed gehad. De aanwijzing van de voormalige haven als herinrichtingsgebied stimuleerde de woningbouw in dit gebied, en het SGB-convenant stimuleerde de gemeente om meer voor de markt te gaan bouwen.

# De Vijfhoek, Deventer

## DE VIJFHOEK, DEVENTER

De Vijfhoek is een grote uitbreidingswijk van Deventer, die ligt aan de oostkant van de stad. In de zeven buurten van de wijk zijn relatief veel woningen gerealiseerd via particulier opdrachtgeverschap. Om de informatie over de verschijningsvormen, de geregisseerde stedenbouw en de voorwaarden overzichtelijk te houden, concentreert dit hoofdstuk zich op de buurten Op den Haar, Graveland en Het Fetlaer.

De Vijfhoek is aangelegd in een voormalig landbouwgebied met een kampenlandschap, dat behoorde tot het dorp Colmschate. In de jaren zeventig kwam het terrein voor stadsuitbreiding in aanmerking en in de afgelopen 35 jaar is bijna alle woningbouw van Deventer in dit gebied gerealiseerd. De Vijfhoek ligt aan de oostkant van de stad en wordt begrensd door de Oerdijk aan de noordzijde, de Gooiersmars aan de oostzijde, het Overijssels Kanaal en de verlengde Siemelinksweg (N348) aan de westzijde, en een groene zone aan de zuidzijde.

Het ontwerp van De Vijfhoek is gebaseerd op de tuinstadgedachte, die aan het eind van de negentiende eeuw opgang maakte in Engeland en later ook in andere West-Europese landen werd toegepast. De tuinsteden, en De Vijfhoek, kenmerken zich door het dorpse karakter, de nadruk op de groene omgeving, de duidelijke en hiërarchische structuur van de openbare ruimte en de aandacht voor collectieve ruimten.

In De Vijfhoek vormen daarnaast de gezichtsbepalende elementen uit het vroegere kampenlandschap, zoals lanen, groensingels en hagen, een leidraad voor de ruimtelijke structuur en de inrichting van de openbare ruimte. Er is naar gestreefd om in de hele Vijfhoek een samenhang te creëren, en tegelijkertijd te zorgen voor diversiteit tussen de buurten. Daarvoor zijn aan de wijk duurzaamheidsthema's toegekend, zoals 'wonen en groen' en 'wonen en water', en andere thema's, zoals 'essen', 'vijfsprom' en 'eiland'.

Op den Haar is de meest kleinschalige en dorpse van de buurten. De bestaande landwegen met bomen zijn in de wijk geïntegreerd. In het hart van de buurt is de bebouwing dicht en de diversiteit in de architectuur van de woningen groter. Vier 'folies' fungeren als 'landmarks' in de buurt: woningen met een opvallende architectuur. De vrije kavels zijn ondergebracht in vier clusters aan de rand van de buurt. Cluster 1 heeft door het groen en de open bebouwingsstructuur een directe relatie met het nabijgelegen landgoed. Cluster 2 doet denken aan een Engelse tuinstad door de besloten hof en de hoge bebouwingsdichtheid. In cluster 3 is de bebouwingsdichtheid laag en de kavelstructuur open. En cluster 4 heeft een hofstructuur: een komvormige ruimte met daaraan de bebouwing.

Graveland is een buurt met alleen maar vrije kavels. Rust en nabijheid van de natuur zijn kenmerkend voor deze buurt. Alle woningen zijn vrijstaand en op royale kavels gebouwd. Ook de straten zijn ruim opgezet, met groene overgangszones tussen de straat en de woningen, en met hagen als erfscheidingen. De buurt is verdeeld in verschillende woonsferen: de lichte rand (moderne transparante architectuur), de drie gratiën (parkachtige woningen), de binnen-gebieden (informeel en besloten), het hagenlandschap (laagbouw met tuinen omgeven door hoge hagen), de buitenplaats (luke appartementengebouw) en de statige laan (klassieke hoge woningen met royale tuinen).

In Het Fetlaer, gebouwd naar het voorbeeld van een Deense tuinstad, is geprobeerd individualiteit te vervlechten met collectiviteit. De vrije kavels vormen een aaneengesloten gebied aan de noordwestrand van de buurt. Zowel particulieren als projectontwikkelaars hebben hier reeksen van twee- en meer-onder-een-kapwoningen gebouwd. De woningen liggen langs collectieve tuinen, die een verbinding vormen met het omringende landschap. Hierdoor grijpt het landschap als groene vingers in de bebouwing, en andersom meandert de bebouwing door het groene landschap.

In de hele Vijfhoek worden van de 4.600 woningen bijna 600 gerealiseerd in particulier opdrachtgeverschap: 137 woningen in Op den Haar; 121 in Graveland; 110 tot 120 in het Spikvoorde; 51 in Het Fetlaer; 55 in Steinvorde; circa 40 in Spijkvoorderenk; en 38 in Het Jeurlink.

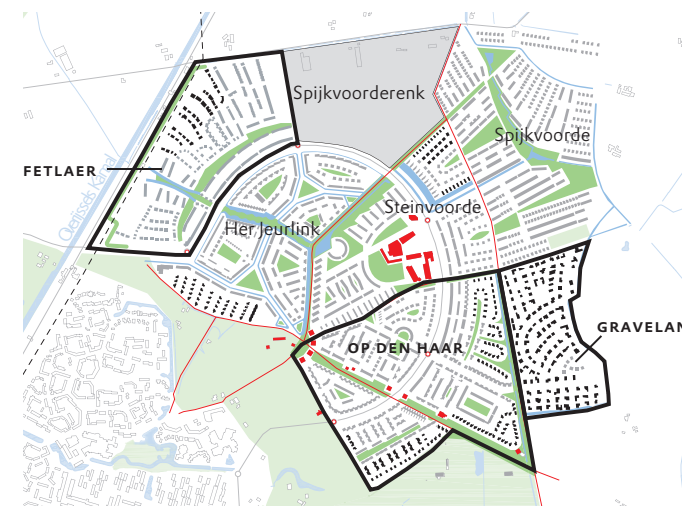
## Geschiedenis

In de jaren zeventig kampte Deventer met een groeiende bevolking en een gebrek aan uitbreidingsruimte. De aangrenzende gemeente Diepenveen droeg daarom het toenmalige landbouwgebied Colmschate over aan de gemeente Deventer. In de *Structuurschets Colmschate* uit 1974 werd Colmschate Noord, waarin nu De Vijfhoek ligt, alleen nog summier als woningbouwlocatie aangegeven. De gemeente besloot voorrang te geven aan andere nieuwbouw locaties en de woningbouw in Colmschate werd jaren in de wacht gezet. Met het *Structuurplan Colmschate Noord* van 1986 kwam de woningbouw in De Vijfhoek weer in beeld.

Pas na de publicatie van de *Structuurschets Deventer visie* van 1990 werden spijkers met koppen geslagen: hierin werd de helft van de woningbouw gepland die tot 2015 in Colmschate Noord gerealiseerd zou moeten worden. De gemeente besloot toen ook het gebied uit te breiden en woningen te gaan bouwen aan de oostkant van de Nieuwe Dijk, de locatie van het huidige Graveland en Spikvoorde. Daarnaast werd de woningcapaciteit vergroot door een oorspronkelijk gepland bedrijventerrein te verplaatsen naar een locatie buiten de wijk.

Het planproces raakte in een stroomversnelling door het dreigende tekort aan uitbreidingslocaties binnen de gemeente. Aanvankelijk richtte de bouw zich hoofdzakelijk op sociale huurwoningen, maar in de jaren negentig wilde de gemeente het woningaanbod differentiëren. Ook zegde het rijk toe dat

**Figuur 27.** De locatie binnen de stad, de indeling van de buurten en de ligging van de vrije kavels (zwart weergegeven)



De Vijfhoek als Vinex-locatie kon worden ontwikkeld. Hierop riep de gemeente een werkgroep in het leven die niet alleen de naam voor de wijk bedacht – de ‘Vijfhoek’ is ontleend aan de bestaande vijfsprong in het gebied – maar ook het planconcept van de tuinstad. De ruimtelijke structuur en de uitgangspunten voor de afzonderlijke buurten werden vastgelegd in de *Structuurschets De Vijfhoek* (1994). Vanaf dat moment vormden duurzaam bouwen en een accent op de groenstructuur een leidraad voor de ontwikkeling van de wijk.

In 1995 werd een projectbureau opgericht, dat verantwoordelijk was voor zowel de planning als de uitvoering van de aanleg van De Vijfhoek. In hetzelfde jaar ging de bouw van Op den Haar van start, de buurt met de sfeer van een Engelse tuinstad.

Vier jaar later, in 1999, begon de ontwikkeling van de buurt Graveland, dat voor een groot deel in de vraag naar particulier opdrachtgeverschap moest voorzien. De buurt was in 2002 gereed. De bouw van Het Fetlaer begon in 2003 en zal in 2007 afgerond moeten worden. Naar verwachting van de gemeente zal De Vijfhoek niet zoals oorspronkelijk gepland in 2008 klaar zijn, maar in 2010.

### Versrijningsvormen

#### Procesmatig

De meeste woningen in De Vijfhoek die door particulieren zijn gerealiseerd, zijn gebouwd via individueel opdrachtgeverschap. Veel particuliere opdrachtgevers hebben daarvoor een architect en een aannemer in de arm genomen; in de meeste deelgebieden was dit overigens voorgeschreven door de gemeente. Daarnaast hebben sommige particulieren gekozen voor een cataloguswoning. Systeembouw en zelfbouw komen in De Vijfhoek nauwelijks voor; de particulieren hadden blijkbaar geen belangstelling om hun woning op die manieren te realiseren. Bovendien werd de zelfbouw bemoeilijkt doordat de gemeente in de koopcontracten van de kavels een tamelijk korte termijn voor de bouw van de woningen had opgenomen. Een interessante nieuwe variant die wél is gerealiseerd, is een staalskeletwoning die is ontworpen door een architect, maar waarbij de metalen onderdelen pasklaar worden gefabriceerd. De voorbereiding van deze ‘meccanodoos’ kostte weliswaar veel tijd, maar de bouwtijd was erg kort.

De enige buurt in De Vijfhoek waar woningen zijn gerealiseerd waarbij het bouwproces ook kenmerken van collectief opdrachtgeverschap had, is Het Fetlaer. De individuele tuinen van deze woningen liggen namelijk rondom een collectieve tuin, die de particulieren samen moesten inrichten en beheren. De aanleg van die tuinen liet echter lang op zich wachten, waarop de gemeente besloot ze voorlopig in te richten. Uiteindelijk hebben de particulieren de tuinen wel definitief ingericht, maar op kosten van de gemeente.

#### Fysiek op kavelniveau

De gemeente schreef voor de deelgebieden verschillende woningtypen voor. In Op den Haar en Het Fetlaer komen twee-onder-een-kapwoningen, half-vrijstaande en vrijstaande woningen voor.

### Tabel 15. Mijlpalen

1974	· Toevoeging van gebied Colmschate aan gemeente Deventer
1986	· Vaststelling van het structuurplan
1990	· Vaststelling van de structuurschets
1994	· Vaststelling van structuurschets voor De Vijfhoek en plan voor Op den Haar
1995	· Oprichting van projectbureau · Bouw van eerste woningen in Op den Haar
1998	· Opstelling van plannen en randvoorwaarden voor vrije kavels in Graveland
1999	· Bouw van eerste woningen in Graveland
2000	· Ontwikkeling van plannen voor Het Fetlaer
2002	· Bouw van woningen in Graveland afgerond
2003	· Bouw van eerste woningen in Het Fetlaer
2007	· Bouw van woningen in Het Fetlaer afgerond
2010	· Geplande afronding van De Vijfhoek

### Tabel 16. Basisgegevens

Oppervlakte van De Vijfhoek: 204 ha	Op den Haar	Graveland	Het Fetlaer
Oppervlakte van het cluster	34,7 ha	15,5 ha	26,2 ha
Bebouwingsdichtheid	34,9 woningen/ha	9 woningen/ha	34,6 woningen/ha
Aantal woningen door particulieren gebouwd	137	121	51
Kaveloppervlakken	Vrijstaand: 330-700 m <sup>2</sup> en twee-onder-een-kap: 243 m <sup>2</sup>	588-1449 m <sup>2</sup>	130-467 m <sup>2</sup> privé, plus 2.300-3.200 m <sup>2</sup> collectief
Hoogte	2,5 laag	1,5-3 laag	1,5 laag
Opdrachtgever van stedenbouwkundig plan	Gemeente Deventer	Gemeente Deventer	Gemeente Deventer
Maker van stedenbouwkundig plan	Dienst Stedelijke Ontwikkeling	Heeling Krop Bekkering	Heeling Krop Bekkering
Architecten	Maas Architecten en anderen	INBO en anderen	Jongman en anderen

In Graveland zijn veel vrijstaande woningen neergezet, waaronder ook bungalows op heel ruime kavels.

Alle woningen hebben een voortuin en een achtertuin. In Het Fetlaer hebben ze daarnaast een collectieve tuin. De voortuinen hebben vaak een open karakter en sluiten aan op de openbare (vaak groene) ruimte van de straat. De overgang tussen privé- en publiek domein wordt in veel gevallen gevormd door een liguster- of beukenhaag. De achtertuinen zijn vaak bedoeld als verlening van de privéruimte van de woning. Zij zijn dan ook veel meer gesloten. De parkeerplaatsen liggen op eigen terrein, vaak een carport of uitpandige parkeergelegenheid; alleen voor bezoekers zijn er parkeerplaatsen op straat.

In Het Fetlaer zijn voor een deel andere woningtypen gebouwd dan oorspronkelijk de bedoeling was. Toen de vrije kavels niet goed werden verkocht, heeft de gemeente namelijk toegestaan dat er twee-onder-een-kapwoningen gebouwd zouden worden in plaats van vrijstaande woningen. Om dezelfde reden zijn vier-onder-een-kapwoningen opgesplitst in twee-onder-een-kapwoningen.

Niet alleen de woningtypen, ook de architectonische stijl varieert sterk per deelgebied. Die is meestal eclectisch en loopt uiteen van klassiek tot modern. In sommige clusters van Op den Haar en Het Fetlaer zijn de woningen eenvoudig en verschillen ze weinig ten opzichte van elkaar. In een van de clusters zijn alle woningen bijvoorbeeld uitgevoerd in gele baksteen, met rode daken en weinig detaillering. In andere clusters in Op den Haar is er meer variatie in materiaalgebruik (bijvoorbeeld rode en gele bakstenen en verschillende kleuren hout) en dakvormen (bijvoorbeeld een zadeldak, een lessenaarsdak of een plat dak). In Graveland is de variatie het grootst. Hier loopt niet alleen het materiaalgebruik voor de gevels en daken uiteen, maar ook de detaillering. Zo zijn er allerlei accenten toegevoegd die kenmerkend zijn voor de tuinstad, zoals dakkapellen, erkers en een gesloten hoekbebouwing.

#### *Fysiek op wijkniveau*

De Vijfhoek ligt enigszins geïsoleerd. Het Overijssels Kanaal en de aangrenzende Siemelinksweg vormen een harde grens tussen de wijk en de rest van Deventer. In mindere mate geldt dat ook voor de groene zone.

Qua woonmilieu hoort de wijk, net als de meeste andere Vinex-wijken, tot het suburbaan milieu. In vergelijking met het landelijk milieu zijn de woningdichtheden hoog, maar niet zo hoog als in het stedelijk milieu. De dichtheden in De Vijfhoek variëren van heel laag (9 woningen per hectare in Graveland) tot gemiddeld (35 woningen per hectare in Op den Haar).

Wat betreft de inpassing in de omgeving zijn de woningen die in opdracht van particulieren zijn gebouwd, geclusterd op het niveau van deelgebieden. De vrije kavels in de clusters 1 en 2 in Op den Haar zijn ingepast in de omgeving. Er zijn geen grote verschillen in de verkavelings- en bebouwingspatronen tussen de woningen die door particulieren en de woningen die projectmatig zijn gebouwd. Omdat voor alle woningen dezelfde stedenbouwkundige en architectonische regie gold, zijn de bouwmassa, de rooilijn, de bouwhoogte,

het materiaalgebruik en dergelijke hetzelfde. Aan de randen van de wijk zijn vrijstaande woningen gebouwd, terwijl in de andere straten van dit cluster twee-onder-een-kapwoningen staan.

De clusters 3 en 4 in Op den Haar en de deelgebieden in Het Fetlaer en Graveland vormen juist een zelfstandige eenheid ten opzichte van het omringende weefsel. De clusters van woningen die in opdracht van particulieren zijn gebouwd, onderscheiden zich duidelijk van hun omgeving, zowel door de woningtypen als door de verhouding tussen de private kavel en de openbare ruimte. De collectieve tuinen komen echter zowel voor bij de woningen die particulieren hebben laten bouwen als bij de projectmatig gebouwde woningen.

Hoe zijn die woningtypen ingepast in de bebouwingseenheid? Binnen elk cluster van kavels zijn de woningtypen homogeen. In De Vijfhoek als geheel hebben de particulieren weliswaar verschillende woningtypen laten bouwen, maar de gemeente heeft per cluster en buurt bepaalde woningtypen voorgeschreven. Zo bestaan de clusters in Het Fetlaer waar de woningen door particulieren zijn gebouwd, gedeeltelijk uit twee- of meer-onder-een-kapwoningen en zijn de woningen in de clusters 3 en 4 in Op den Haar en in Graveland allemaal vrijstaand.

#### *Openbare ruimte*

De openbare ruimte in Op den Haar, Graveland en Het Fetlaer bestaat uit straten, plantsoenen, pleinen, hofjes, kinderspeelplaatsen en water. In alle drie de buurten valt de vormgeving van de openbare ruimte op: het groen en het landschap staan in de hele wijk op gelijk niveau met de bebouwing en de straten. Hierdoor wordt de openbare ruimte niet door de bebouwing maar door de vorm van de kavels bepaald. Het bebouwingspercentage van de kavels is betrekkelijk laag, zodat het groen beeldbepalend is voor de openbare ruimte. Deze vormgeving komt voort uit het tuinstadconcept, waarin de openbare ruimte zodanig is gestructureerd dat het groen het bindende element vormt.

De straatprofielen zijn ruim opgezet. Zo zijn in Graveland de rijbanen van de loopstroken gescheiden door grasbermen, die soms beplant zijn met bomenrijen. De bomen staan soms aan een kant van de straat en soms aan beide kanten. Door deze groene bermen en de wandelpaden is de overgangszone tussen de straat en de woningen groot. De afscheiding van het privédomein door hagen is vaak uniform. Waar de hagen over een grotere lengte doorlopen zorgen ze voor een visuele samenhang tussen de uiteenlopende architectonische stijlen van de woningen. Het straatmeubilair en de bruggen, die in dezelfde stijl zijn ontworpen, versterken de eenheid in het beeld van de openbare ruimte. In Het Fetlaer vormen de collectieve tuinen een tussenruimte tussen privédomein en openbare ruimte, die alleen voor de omwonenden toegankelijk is.



**Figuur 28.** Variëteit aan woningtypen: twee-onder-een-kap, halfvrijstaand en vrijstaand



**Figuur 30.** Aansluiting op de openbare ruimte via een groene overgang



**Figuur 33.** De architectonische stijl varieert van klassiek tot modern



**Figuur 35.** De clusters 3 en 4 in Op den Haar vormen een zelfstandige eenheid ten opzichte van de omgeving



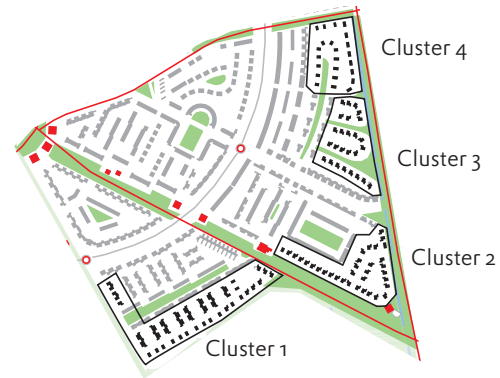
**Figuur 31.** Parkeren op eigen terrein



**Figuur 32.** De oriëntatie is aan de straatkant open en aan de achterkant meer gesloten



**Figuur 34.** De clusters 1 en 2 in Op den Haar zijn ingepast in de omgeving



**Figuur 36.** In de straten en andere openbare ruimten is het groen dominant



**Figuur 29.** Alle woningen hebben een voortuin en een achtertuin, en in Het Fetlaer ook een collectieve tuin



**Figuur 37.** Straatprofielen zijn ruim opgezet met grote overgangszones tussen straat en woningen



## Geregiseerde stedenbouw

De gemeente heeft een zelfstandig projectbureau opgericht, dat verantwoordelijk is voor de begeleiding van de particulieren en de kwaliteitsbewaking van de kavels en de woningen. Terwijl dit projectbureau de kwaliteit van de ruimtelijke structuur in de gaten houdt, toetst de welstandscommissie de vormgeving van de woningen. De projectmanager van het bureau legt de brug tussen de gemeentelijke afdelingen en het gemeentelijk bestuur.

Het projectbureau bestaat uit een kernteam van projectmanager, projectleider en vaste ondersteuning. De projectteams onder leiding van de projectleiders maken de ruimtelijke plannen en zijn verantwoordelijk voor de uitwerking ervan. Om de besluitvorming te versnellen heeft de gemeente een wethouder verantwoordelijk gemaakt voor De Vijfhoek. Hij is tevens voorzitter van de stuurgroep, die het projectbureau aanstuurt.

### *Grondverwerving en kaveluitgifte*

Voor de ontwikkeling van De Vijfhoek voert de gemeente een actief grondbeleid. Zij wil de grond namelijk tijdig verwerven en voorkomen dat de marktpartijen de grond in handen krijgen. Als eigenaar van de grond is het gemakkelijker om in het gebied vrije kavels te reserveren en te bepalen hoe groot die kavels zijn. In de buurt Spijkvoorderenk hebben enkele marktpartijen posities ingenomen, waardoor het hier veel moeilijker is om vrije kavels uit te geven.

Tot in de jaren zeventig was de grond vrijwel geheel in het bezit van boeren. In de periode dat de eerste uitbreidingsplannen werden gemaakt, heeft de gemeente al strategisch grond verworven. De meeste grond heeft zij echter anticiperend verworven, na de publicatie van het structuurplan in 1986. Enkele percelen zijn regulier verworven, na de vaststelling van het bestemmingsplan. De gemeente heeft nog niet alle grond in De Vijfhoek in bezit. Voor de laatste percelen doet zij een beroep op de Wet Voorkeursrecht Gemeenten, ook al is dit weinig effectief omdat de gemeente moet wachten op het initiatief van de eigenaars. Om langdurige onteigeningsprocedures te voorkomen is de gemeente echter nog niet op onteigening overgestapt.

In Op den Haar, Graveland en Het Fetlaer zijn alle vrije kavels via een openbare loting uitgegeven. Hierdoor maken niet alleen de meest welvarende mensen een kans op een vrije kavel. Af en toe maakt de gemeente gebruik van de zogenoemde bieding, om meer geld voor de kavels te krijgen. Zo wordt de bieding toegepast in de Snippeling, waar de belangstelling voor de twee resterende vrije kavels groot is.

In Op den Haar en Graveland verliep de kaveluitgifte goed. Bij Graveland waren er zelfs 600 aanmeldingen voor de 121 vrije kavels. Bij Het Fetlaer is de uitgifte een moeizamer verhaal. De vrije kavels kwamen er namelijk op de markt toen de economie in een dal zat en het slecht ging met de woningmarkt. Daarnaast was de belangstelling voor de twee-onder-een-kap-woningen met slechts één volwaardige laag en een gemeenschappelijke tuin beperkt.

Voor de kavels die vlak bij de hoogspanningsmasten liggen, was er nog minder belangstelling. Voor de gemeente was dit aanleiding om een tweede loting te organiseren. Toen na een extra publiciteitscampagne nog niet alle vrije kavels verkocht waren, bood zij de resterende kavels aan een projectontwikkelaar aan, die er koopwoningen op laat bouwen.

De prijzen van de kavels werden en worden via prijsvergelijking bepaald. De gemeente heeft al een aantal jaren ervaring met de uitgifte van vrije kavels, waardoor ze een vergelijking kan maken met de voorgaande uitgiften. Hierbij wordt steeds gekeken naar de prijzen van de vrije kavels die als laatste zijn uitgegeven, de kosten die daarbij zijn gemaakt en de manier waarop de verkoop is verlopen. Daarnaast worden de ligging van de nieuwe kavels, de bebouwingsmogelijkheden en dergelijke meegenomen. De gemeente neemt soms ook contact op met nabijgelegen gemeenten om te vernemen welke kavelprijzen zij hanteren. Omdat zij zoveel mogelijk marktconform te werk gaat, wijken de vrije kavelprijzen nauwelijks af van die op vergelijkbare locaties in de regio. In Het Fetlaer heeft de hoogspanningsleiding invloed gehad op enkele kavelprijzen in verband met bebouwingsbeperkingen.

In een aantal gevallen is er speculatie opgetreden. Zo waren er in Op den Haar en Graveland particulieren die een kavel kochten en ze meteen tegen veel hogere prijzen doorverkochten. Anderen deden hetzelfde maar dan enkele maanden later met een bouwplan erbij. Omdat de gemeenten hier veel verontwaardigde reacties over kreeg, besloot zij om in de koopovereenkomsten voor de vrije kavels in Het Fetlaer een zelfbewoningsbepaling op te nemen. Dit houdt in dat de particulieren na de bouw van hun woning er minimaal twee jaar moeten blijven.<sup>1</sup> Degenen die hun woning eerder verkopen, betalen een boete.

De gemeente geeft de kavels voor de sociale huur- en koopsector in erfpacht uit, de kavels voor de vrije sector worden verkocht. De uitgifte via erfpacht biedt meer mogelijkheden om te bepalen wat voor soorten woningen er gerealiseerd worden. De verkoop van de kavels voor de vrije sector komt overeen met het marktconforme beleid dat de gemeente voert.

De grootte van de kavels die in De Vijfhoek zijn en worden uitgegeven, varieert sterk. In Het Fetlaer variëren de vrije kavels van 130 tot 150 vierkante meter met daarnaast nog 150 tot 250 vierkante meter als aandeel in de collectieve tuin (2.350-3.200 vierkante meter). In Op den Haar lopen de vrije kavels uiteen van ruim 240 vierkante meter voor de twee-onder-een-kapwoningen tot 300 tot 600 vierkante meter voor de vrijstaande woningen, met enkele uitschieters naar 700 vierkante meter. In Graveland zijn de vrije kavels het grootst, namelijk tussen de 590 en 1.450 vierkante meter.

### *Planvorming*

De woningbouwopgave voor De Vijfhoek vloeide niet alleen voort uit de gemeentelijke ambities, maar ook uit de afspraken in de stedendriehoek, waar Deventer samen met Apeldoorn en Zutphen deel van uitmaakt, en het Vinex-convenant. Aanvankelijk zouden er 4.300 nieuwe woningen worden gebouwd,

<sup>1</sup>. Er gelden wel uitzonderingsbepalingen voor bijzondere omstandigheden, zoals ziekte of overlijden van een gezinslid, of de noodzaak om voor het werk te verhuizen. Burgemeester en wethouders kunnen ontheffing verlenen.



maar na de verplaatsing van het geplande bedrijventerrein werd het aantal verhoogd naar 4.600.

De wijk moest in de eerste plaats een mogelijke woonplek bieden voor alle bevolkingsgroepen en leefstijlen. In de tweede plaats wilde de gemeente een groot aandeel koopwoningen laten bouwen in een exclusief woonmilieu, voor de hogere marktsegmenten. Het lokale aanbod van deze woningen was namelijk te laag. Tot slot wilde de gemeente zich met De Vijfhoek richten op de regionale en landelijke markt (Langendoen 2005). Deze doelgroepen moesten onder andere worden bereikt door kavels voor particulier opdrachtgeverschap aan te bieden.

Het planconcept van de 'tuinstad' is leidend voor de inrichting van De Vijfhoek. Het concept legt een sterke nadruk op het dorpse karakter en de groene omgeving. De openbare ruimte dient duidelijk en hiërarchisch gestructureerd te zijn en er is veel aandacht voor collectieve ruimten. Vanuit dit concept zijn de aanwezige landschapselementen zichtbaar gehouden. En door de verschillende duurzaamheids- en stedenbouwkundige thema's zijn er verschillende accenten in de buurten aangebracht.

Bij de realisering van het planconcept speelden de stedenbouwkundige en architectonische regie een voorname rol. De gemeente vertrouwde er niet op dat de particulieren uit zichzelf de beoogde kwaliteit zouden realiseren, en hanteerde voor hen dezelfde strenge regie als voor de projectontwikkelaars. Naast de gebruikelijke Stedenbouwkundige en Architectonische Randvoorwaarden (SAR) golden aanvullende voorwaarden voor bijvoorbeeld de vormgeving van de erfafscheidingen, het materiaalgebruik en het werken met een erkende architect. De stedenbouwkundige en architectonische regie zijn in De Vijfhoek sterk met elkaar verweven. Bovendien wordt de regie niet alleen via regels gevoerd, maar ook door het aanbrengen van een openbare groenstructuur en het voorlichten en begeleiden van de particulieren.

#### *Stedenbouwkundige regie*

In Op den Haar en Graveland kunnen we de vrijheid binnen de bouwvelop herkennen. De zeggenschap van de particuliere opdrachtgevers is hier immers beperkt tot de eigen kavels; de gemeente neemt de beslissingen over de openbare ruimte. In het Fetlaer geldt naast de vrije bouwvelop een beperkte vorm van het vrije ensemble. In deze buurt kunnen de particulieren niet alleen hun eigen kavels, maar ook de collectieve tuinen inrichten. Deze tuinen zijn alleen toegankelijk voor de omwonenden en vormen als het ware een tussenruimte tussen het privédomein en de openbare ruimte.

Een belangrijk uitgangspunt van de stedenbouwkundige regie is dat de plannen de 'dragers voor kwaliteit' expliciet maken (Van Campen e.a. 1992). Juist voor de vrije kavels vindt de gemeente dit belangrijk, omdat zij het niet vanzelfsprekend vindt dat particulieren hier rekening mee houden. Bovendien vindt zij dat de nagestreefde kwaliteit niet door een opstapeling van regels moet worden gerealiseerd, maar via een integrale benadering. Het concept van de tuinstad is hierbij richtinggevend. Binnen dit concept kreeg iedere buurt en daarbinnen elk deelgebied zijn eigen invulling.

De particulieren hebben overigens ook op hun eigen kavel nog te maken met stedenbouwkundige en architectonische voorwaarden. Per buurt en per deelgebied gelden er andere regels ten aanzien van het bouwvolume, de plaatsing van de woning op de kavel, het woningtype, het type dak en dergelijke. Hierdoor zijn in een deelgebied van Graveland alleen vrijstaande woningen met één woonlaag (bungalows) op ruime kavels gebouwd, en in een deelgebied van Het Fetlaer alleen woningen met lessenaarsdaken, die in reeksen zijn geplaatst. Binnen de deelgebieden bestaat hierdoor veel eenheid, terwijl er tussen de deelgebieden en de buurten juist veel diversiteit is.

Naast deze regels is de aangebrachte stedenbouwkundige structuur een belangrijk onderdeel van de regie (Vollaard e.a. 2001). De structuur bestaat onder andere uit ruim opgezette straten met grote overgangszones tussen de straat en de woningen, bomen die al dan niet in rijen zijn geplant en hagen die als erfafscheidingen tussen privédomein en openbare ruimte dienen. Deze openbare groenstructuur, die deel uitmaakt van het concept van de tuinstad, zorgt voor een visuele samenhang en tempert de architectonische contrasten tussen de woningen.

#### *Architectonische regie*

In De Vijfhoek is de architectuur over het geheel genomen streng geregisseerd. Per buurt en ook per deelgebied gelden er regels, die zijn gebaseerd op de thema's die er gelden en accenten die er worden gelegd. Zo zijn er in een deelgebied van Graveland regels voor het woningtype (vrijstaand), de bouwhoogte (maximaal 6 meter) en is het bouwen met een erkende architect een voorwaarde. Met deze regels wil de gemeente het bungalowkarakter van dit deelgebied bewerkstelligen en accentueren. In een deelgebied van Het Fetlaer gelden niet alleen andere, maar ook meer en gedetailleerdere regels: naast het type woning (twee- of meer-onder-een-kap), de positie van de woning op de kavel (3 meter vanaf de rooilijn, woning grenzend aan die van de burens), de bouwhoogte (één volwaardige woonlaag) en het bouwen met een erkende architect, zijn er in dit deelgebied regels voor het type dak (lessenaarsdak), de dakrichting, de dakdetails (roedes op het dak tegen afschuivende sneeuw) en het materiaalgebruik (lichte gevelsteen). Deze regels heeft de gemeente gesteld om het karakter van de Deense tuinstad te realiseren.

Interessant is dat de beeldregie voor de wijk als geheel gericht is op een heterogeen eindbeeld, terwijl zij binnen de buurten en vooral binnen de deelgebieden een homogeen eindbeeld nastreeft.

In Het Fetlaer heeft een bestemmingswijziging plaatsgevonden. Veel bouwhoogtes zijn daarbij gewijzigd. De kavels waren toen echter al enige tijd in de verkoop en de bouw van de eerste woningen was al gestart. Door de bestemmingswijziging ontstond echter strijdigheid met de uitgiftevoorwaarden van de kavels. Door deze werkwijze kreeg de gemeente het verwijt dat ze niet erg consequent was.

Het projectbureau van De Vijfhoek begeleidde veel particuliere opdrachtgevers bij het ontwerpproces van hun woning. Het fungeerde als klankbord,

leverde commentaar op de ontwerpen en deed ook suggesties voor verbetering. Op deze manier probeerde de gemeente te bevorderen dat de particulieren woningen zouden realiseren die passen bij de kwaliteit van een tuinstad. Bovendien werden de welstand en de vergunningverlening op deze manier gestroomlijnd. Als een ontwerp door het projectbureau was goedgekeurd, dan was de welstand alleen nog maar een formaliteit.

Sommige architecten en opdrachtgevers vonden dat het projectbureau aanvankelijk 'te betrokken' en 'te bepalend' was. Later stelde het bureau zich soepeler op. Aan de ene kant kreeg het projectbureau meer vertrouwen in de architecten die al woningen in de wijk hadden ontworpen en aan de andere kant hadden de architecten meer een idee van wat het bureau voor ogen stond (Vollaard e.a. 2001).

Alle particuliere opdrachtgevers kregen te maken met de welstandscommissie Het Oversticht. De ervaringen met die welstandscommissie zijn wisselend. In Graveland werden alle ontwerpen al in een vroeg stadium aan de commissie voorgelegd. Daarnaast hield de commissie wekelijks een spreekuur voor de particuliere opdrachtgevers, waarbij ze vooral oplossingsgericht tewerk ging. In Het Fetlaer waren de ervaringen minder positief. De ontwerpen moesten hier direct bij de gemeente worden ingediend, waardoor de architecten en particulieren nauwelijks direct contact hadden met Het Oversticht. Bovendien gaf de welstandcommissie alleen te kennen of zij de ontwerpen goed vond of niet; ze deed geen suggesties voor verbetering. Hierdoor moesten sommige ontwerpen een aantal keren worden behandeld voordat zij werden goedgekeurd, wat veel extra tijd en energie kostte.

De stedenbouwkundige en architectonische regie speelden ook een belangrijke rol bij het spanningsveld tussen de identiteit van de individuele woningen en die van de straat, de buurt en de wijk als geheel. Het evenwicht in dit spanningsveld werd gevonden door per buurt en per deelgebied een andere regie te voeren, waardoor er naast heterogeniteit ook sprake is van homogeniteit. Stedenbouwkundige principes, zoals het groeperen van woningtypen in deelgebieden en het aanbrengen van structuur door hagen als erfafscheidingen aan te planten, en architectonische regels, zoals het gebruik van gevelstenen op basis van een voorkeurslijst en het voorschrijven van het type dak, zorgden ervoor dat de individuele ontwerpen toch samenhang vertonen.

De regie die de gemeente voerde, werd verschillend beoordeeld. Een particulier zei hierover: 'Iemand die een huis bouwt van een half miljoen mag toch zeker zelf wel bepalen hoe het eruit ziet' (*Deventer Dagblad*, 14-03-2000). Een andere particulier had er echter meer begrip voor: 'Je steekt veel geld in een huis en de waarde wordt ook bepaald door wat de burens ervan maken' (*Deventer Dagblad*, 12-08-2000). De particulieren moesten vaak ook aan de regie wennen. Een respondent zei hierover: 'In het begin vond ik het vervelend dat het eerste ontwerp werd afgekeurd omdat de voorgevel te druk was, maar later vond ik dat de gemeente toch gelijk had'.

#### *Vergunningverlening*

De vergunningverlening voor de bouw van de woningen verliep in het begin van de ontwikkeling van De Vijfhoek soepeler dan in de latere jaren. In de beginperiode voerden de particulieren en architecten namelijk vooroverleg met het projectbureau en de welstandscommissie, waardoor ze al vroeg op de hoogte waren van de regelgeving en ze hun ontwerpen tijdig aan de regels konden toetsen en zondig aanpassen. Omgekeerd werd de vergunningverlening door de gemeente en de welstandscommissie op deze manier gestroomlijnd, wat het gemakkelijker maakte om de grote hoeveelheid individuele vergunningaanvragen af te handelen. Later werd het vooroverleg, als onderdeel van de trend van de 'terugtrekkende overheid', echter afgeschaft. Zowel het aanvragen van de vergunningen door de particulieren als de vergunningverlening door de gemeente verliep hierdoor minder soepel. Overigens lieten veel particulieren de vergunningaanvraag indienen door de architect of het bouwbedrijf.

#### *Bouwactiviteiten*

De bouwactiviteiten in De Vijfhoek verliepen niet helemaal zonder problemen. Het was moeilijk om de aanleg van de openbare ruimten en de nutsvoorzieningen aan de ene kant, en de bouw van de woningen aan de andere kant op elkaar af te stemmen. Doordat de woningen in particulier opdrachtgeverschap werden gebouwd, was er geen sprake van één opdrachtgever voor een heel bouwblok of een hele straat, maar van een groot aantal opdrachtgevers voor de afzonderlijke woningen. Al die betrokken partijen waren maar moeilijk allemaal tegelijkertijd om de tafel te krijgen. Daar kwam bij dat particulieren de activiteiten meestal niet zelf uitvoerden, waardoor er niet alleen met hen, maar ook met aannemers moest worden overlegd.

Toen de eerste particulieren in Op den Haar arriveerden, ontbrak het grootste deel van de infrastructuur en de nutsvoorzieningen nog, waardoor zij enkele jaren in een 'bouwput' leefden. Ook de aanleg van straatverlichting en inrichting van de openbare ruimten lieten op zich wachten. In Graveland probeerde de gemeente de aanleg van de voorzieningen en de openbare ruimte te versnellen door de particulieren te stimuleren de bouw van hun woningen voortvarend aan te pakken. In de koopcontracten werden voorwaarden opgenomen over de aanvang en de voortgang van de bouw. Desondanks zorgde de vertraagde bebouwing van enkele kavels ervoor dat het woonrijp maken van de straten uitliep. In Het Fetlaer heeft de tegenvallende verkoop van de vrije kavels geleid tot de vertraging van het woonrijp maken van de straten en de aanleg van het groen. Doordat de particulieren die hun huis al hadden laten bouwen, begonnen te klagen, zag de gemeente zich gedwongen om de straat alsnog woonrijp te maken. Het bouwverkeer beschadigde vervolgens wel de bestrating, waardoor er reparaties moesten worden uitgevoerd.

Om de bouwactiviteiten van de particulieren sneller te laten verlopen heeft de gemeente een medewerker van de buitendienst ingezet. Zodra een particulier met bouwen begint, legt hij contact. Hij houdt in de gaten of de regels van de gemeente niet overtreden worden en bevordert dat de bouw soepel verloopt. Tegelijkertijd is hij aanspreekbaar op de activiteiten die de gemeente

dient te verrichten. Voor het regelen en herstellen van kleine zaken heeft hij een beperkt budget beschikbaar en voor grotere zaken heeft hij direct contact met de gemeentelijke diensten in kwestie. Deze aanpak bevordert een soepeler verloop van de bouwactiviteiten en bespaart de gemeente veel werk.

#### *Voorlichting en begeleiding*

Om het planconcept van de tuinstad te realiseren, heeft de gemeente naast de stedenbouwkundige en architectonische regie ook veel aandacht besteed aan de voorlichting en begeleiding. De aanpak die zij hanteerde verschilde per buurt.

In Op den Haar heeft het projectbureau naast de gebruikelijke informatie-bijeenkomsten een extra bijeenkomst georganiseerd om de belangstellenden voor de vrije kavels te inspireren en te stimuleren. Een aantal lokale en regionale architecten toonde als voorbeeld ontwerpen van woningen die binnen de stedenbouwkundige en architectonische regie pasten. Om de accentverschillen per cluster duidelijk te maken, werden de ontwerpen per cluster gepresenteerd. De belangstellenden waren goed te spreken over deze bijeenkomsten.

In Graveland verstrekke het projectbureau de belangstellenden de plan-documenten, de juridische stukken en als extra een informatiecassette. Deze cassette bevatte een plattegrond van het gebied en onder andere informatie over de bouwvoorwaarden en de stedenbouwkundige en architectonische regels. Daarnaast kregen de belangstellenden als inspiratiebron een ideeënboek met architectonische voorbeelden, gemaakt door de gemeente en de Bond voor Nederlands Architecten. Ook was er een brochure met een overzicht van het bouwproces en de procedures. Sommige particulieren vonden dat de gemeente hen beter had mogen informeren over de hardheid van de regels in het beeldkwaliteitsplan. Zij ontdekten later namelijk dat het plan niet bindend was.

Belangstellenden voor Het Fetlaer kregen informatie opgestuurd en na de openbare kavelverloting werd een informatieavond georganiseerd. Allerlei zaken die met particulier opdrachtgeverschap te maken hebben, werden besproken. Hierna communiceerde de gemeente echter minder goed: ze was niet altijd gemakkelijk bereikbaar, particulieren met vragen werden vaak doorverwezen en de ambtenaren waren terughoudend in het doen van toezeggingen. Dit riep veel onduidelijkheid op en kostte zowel de particulieren als de gemeente veel extra tijd en energie.

Het projectbureau had in de hele Vijfhoek een belangrijke rol als voorlichter en begeleider. Voor veel particulieren was en is het bureau een belangrijk aanspreekpunt. Zij kunnen er informatie krijgen over de stedenbouwkundige en architectonische regels die in de verschillende buurten en deelgebieden gelden. Daarnaast verstrekt het bureau via informatieavonden, brochures en kranten informatie over actuele zaken en geplande werkzaamheden. Verder vangt het projectbureau veel signalen uit de wijk op, waardoor het voor de gemeente duidelijk wordt wat er goed of minder goed gaat. In reactie hierop kan zij dan actie ondernemen (Vollaard 2001).

## Voorwaarden

De manier waarop de geregisseerde stedenbouw in De Vijfhoek is uitgevoerd en de resultaten die dat heeft opgeleverd zijn niet alleen afhankelijk van de activiteiten die de gemeente, de particulieren en andere betrokkenen hebben uitgevoerd. Factoren als de regionale wooncultuur, de regionale woningmarkt, de regionale grondmarkt en het beleid op hoger schaalniveau zijn eveneens van invloed.

#### *Regionale wooncultuur*

In Deventer komt van oudsher particulier opdrachtgeverschap voor, maar alleen op bescheiden schaal. Dit particulier opdrachtgeverschap was dan meestal een vorm van individuele stedenbouw, en kwam in de kleinere gemeenten in de regio meer voor dan in Deventer zelf. Dit heeft te maken met het industriële verleden van de stad: in Deventer wonen veel bewoners uit de lagere opleidings- en inkomensklassen en het woningbouwprogramma van de gemeente richtte zich vooral op deze bevolkingsgroepen. De particulieren die wel zelf een woning wilden (laten) bouwen, weken daardoor al snel uit naar de andere gemeenten.

In de jaren tachtig deed de gemeente Deventer voor het eerst ervaringen op met particulier opdrachtgeverschap via geregisseerde stedenbouw, onder andere in de wijk Essenveld. Deze opgedane kennis paste ze later toe in De Vijfhoek. In tegenstelling tot de gemeente hadden de particulieren die in De Vijfhoek een woning bouwden of lieten bouwen, meestal weinig of geen ervaring met opdrachtgeverschap.

De particulieren die in De Vijfhoek een woning bouwden of lieten bouwen, waren vooral mensen uit de gemeente zelf, uit de midden- en hogere-opleidings- en inkomensklassen. De meesten behoorden tot de creatieve klasse. Een klein deel van de particulieren kwam niet uit Deventer zelf, maar uit de regio.

De regionale wooncultuur kan worden getypeerd als een 'suburbane gezinsidylle'. Het planconcept voor De Vijfhoek van de tuinstad, met de ruime straten, de vele hagen en in Het Fetlaer de collectieve tuinen, past daar goed bij. De idylle komt ook tot uitdrukking in de woningen in De Vijfhoek: veel particulieren wilden daar op een ruime kavel in het groen een grote en vrijstaande woning laten bouwen, die zij zelf konden vormgeven. De kavels met de collectieve tuinen in Het Fetlaer werden daardoor vrij moeizaam verkocht. Er was echter geen sterke behoefte om de eigen individualiteit uit te drukken in de architectuur. De meesten hebben een traditionele woning laten bouwen, sommigen via catalogusbouw. Enkele particulieren hebben wel, soms geïnspireerd door hun architect, een woning laten bouwen met een modernistische architectuur.

### *Regionale woningmarkt*

De gemeente gebruikte bij de ontwikkeling van De Vijfhoek verschillende onderzoeken en prognoses om zo goed mogelijk in te spelen op de woningmarkt. Uit de woningmarktonderzoeken bleek dat het aanbod van woningen op de Deventer woningmarkt niet goed aansloot op de vraag. Er was een overschot aan goedkope huur- en koopwoningen en een tekort aan duurdere koopwoningen. Dit hing samen met de historisch gegroeide bevolkingssamenstelling van de stad; Deventer had immers veel woningen in de sociale sector voor de relatief grote groep huishoudens met lage inkomens (Gemeente Deventer 2001). Een groeiende hogere-inkomensgroep zorgde voor een toenemende vraag naar duurdere koopwoningen, maar door het beperkte aanbod van deze woningen lekte die vraag weg naar de buurgemeenten.

Deze discrepantie op de woningmarkt was voor de gemeente aanleiding om een grotere verscheidenheid in het woningaanbod te creëren. Daarnaast wilde ze een grotere bevolkingsgroei bereiken dan de trendmatige groei, met bovendien een groter aandeel hogere-inkomensgroepen. De gemeente wilde mensen aantrekken uit de regio met een goed inkomen die zich veel keuzevrijheid kunnen permitteren en die in een hoogwaardig en groenstedelijk woonmilieu willen wonen. Volgens de woningmarktprognoses moest dit haalbaar zijn (Gemeente Deventer 1994). Hiervoor waren meer duurdere woningen nodig in aantrekkelijke woonmilieus.

De gemeente dacht die grotere verscheidenheid te creëren door woningen te laten bouwen in particulier opdrachtgeverschap, maar zij voerde geen onderzoeken of prognoses uit om dat idee te staven. De vrije kavels werden wel gefaseerd uitgegeven, zodat de gemeente kon nagaan voor welke kavels veel belangstelling bestond en op basis daarvan de kaveluitgifte kon aanpassen. De vertraagde verkoop van de kavels in Het Fetlaer wees uit dat deze methode niet waterdicht was.

### *Regionale grondmarkt*

De gemeente had, door het grote aandeel sociale huurwoningen in de stad, van oudsher vrijwel een monopoliepositie op de grondmarkt (Gemeente Deventer 2002); de realisatie van die woningen was grotendeels in handen van de gemeentelijke woningbouwcorporaties. De gemeente probeerde daarnaast om de grond die zij in de toekomst nodig achtte voor de woningbouw vroegtijdig in bezit te krijgen via strategische en anticiperende verwerving.

De positie van marktpartijen op de grondmarkt was dan ook lange tijd bescheiden – zelfs nadat het rijk in de *Vierde nota ruimtelijke ordening extra* (VROM e.a. 1992) de nieuwbouwlocaties had aangegeven en marktpartijen in andere regio's wel posities innamen. De gemeente Deventer had hierdoor de grootste delen van de grond voor Op den Haar, Graveland, Het Fetlaer en de andere buurten in De Vijfhoek vrij gemakkelijk in bezit gekregen.

In het begin van de jaren negentig vond er een kentering plaats: er werd steeds meer voor de koopsector gebouwd en de marktpartijen gingen een grotere rol spelen op de grondmarkt. Die koopwoningen maakten het voor

ontwikkelaars en beleggers interessant om strategische posities op de grondmarkt in te nemen. Zij verdienden geld door de bestemmingswijziging van de grond (woningbouwgrond is veel waard) en kregen ook het recht om er zelf woningen op te gaan bouwen en vervolgens winst te maken door de verkoop ervan.

In Graveland en Het Fetlaer was een deel van de grond voor de vrije kavels in bezit gekomen van projectontwikkelaars, die de kavels ook bebouwden. De gemeente heeft hierdoor minder vrije kavels uitgegeven dan zij zich had voorgenoemen.

### *Beleid op hogere schaal*

Het rijks- en provinciaal beleid hebben voornamelijk indirect invloed uitgeoefend op het particulier opdrachtgeverschap in De Vijfhoek. In de *Vierde nota ruimtelijke ordening extra* bepaalde het rijk dat de woningbouwopgaven en de bijbehorende financiële middelen in de middelgrote en grote steden geconcentreerd moesten worden. Voor de kleine kernen gold juist een restrictief beleid.

In Deventer moest de woningbouw zich voor het grootste deel in de tot Vinex-wijk gebombardeerde De Vijfhoek concentreren. De gemeente, de provincie en het rijk sloten hiervoor een convenant, waarin onder andere stond dat de gemeente subsidie zou ontvangen voor elke woning die via particulier opdrachtgeverschap wordt gebouwd boven het aandeel dat zij tot dan toe al realiseerde (VROM e.a. 2005). Dit beleid heeft ervoor gezorgd dat niet alleen het aanbod van vrije kavels zich in De Vijfhoek concentreerde, maar ook de vraag naar vrije kavels; in de regio waren immers nauwelijks alternatieven.

De doelstelling van de *Nota wonen* (VROM e.a. 2000) om vanaf 2005 een derde deel van de nieuwbouw via particulier opdrachtgeverschap te realiseren stimuleerde de gemeente Deventer om kavels voor particulieren beschikbaar te stellen. Maar tegelijkertijd vroeg de gemeente zich af of dit ambitieuze doel wel moest worden nagestreefd. De gemeente twijfelde namelijk of de wens van de bewoners wel gerealiseerd kon worden en maakte zich ook zorgen over de kwaliteit van de architectuur (Gemeente Deventer 2001). Volgens de gemeente had ze maar beperkt invloed op het aanbieden van vrije kavels, omdat de grond niet altijd in haar eigendom was. Bovendien waren veel bewoners niet gewend aan particulier opdrachtgeverschap en ze zouden daarom gemakkelijk terugvallen op catalogusbouw. Verder zou particulier opdrachtgeverschap voor de gemeente extra werk betekenen, door de individuele dienstverlening en vergunningverleningen. Zij verklaarde zich wel bereid om particulier opdrachtgeverschap te stimuleren, bijvoorbeeld via het uitgeven van extra vrije kavels en het transparanter maken van de welstand door gebiedsgerichte beeldkwaliteitsplannen uit te brengen.

De verbreding van de Wet Voorkeursrecht Gemeenten (2003) heeft het voor Deventer uiteindelijk niet veel gemakkelijker gemaakt grond voor de vrije kavels te verwerven. De wet houdt in dat wanneer eigenaren hun grond willen verkopen, zij die grond eerst aan de gemeente moeten aanbieden.



De gemeente had enkele percelen in Op den Haar, Graveland en Het Fetlaer nog niet in bezit, en paste hierop het voorkeursrecht toe. De verwerving van de percelen verliep echter traag, omdat de verkoop afhankelijk was van het initiatief van de eigenaren. De gemeente probeert nu om de percelen via minnelijke verwerving (zonder tussenkomst van een rechter) te verkrijgen.

Begin 2008 wordt de Grondexploitatiewet ingevoerd en die kan een nieuwe stimulant geven aan het particulier opdrachtgeverschap in De Vijfhoek. De invoering van de Grondexploitatiewet geeft de gemeente de mogelijkheid om te bepalen welk percentage van de grond in de nieuwe wijk als vrije kavels uitgegeven dient te worden, ook als zij de grond zelf niet in handen heeft. Daarnaast kan zij locatie-eisen stellen voor de aanleg van openbare ruimten (Gemeente Deventer 2006). De gemeente kan dan de geregisseerde stedenbouw in de praktijk brengen zonder dat ze eerst alle grond die nodig is om de vrije kavels uit te geven, zelf hoeft te verwerven.

### Samenvatting

Vrijwel alle vrije kavels in De Vijfhoek zijn via individueel opdrachtgeverschap bebouwd; alleen Het Fetlaer heeft vanwege de gemeenschappelijke tuinen ook enkele kenmerken van collectief opdrachtgeverschap. De woningtypen zijn minder divers dan bij de projectmatig gebouwde woningen; de particulieren hebben bijvoorbeeld geen appartementen gebouwd. De architectonische stijl van de woningen verschilt weinig van de projectmatig gebouwde woningen.

Het woonmilieu van de buurten is suburbaan, waarbij de woningen binnen deelgebieden zijn geclusterd. Sommige clusters zijn in de omgeving geïntegreerd; andere vormen zelfstandige eenheden. In alle gevallen zijn de woningtypen binnen de clusters homogeen.

De gemeente Deventer voerde een actief grondbeleid, waardoor ze de meeste grond die nodig was voor de vrije kavels in bezit had voordat de marktpartijen posities innamen. De gemeente verwierf de grond meestal strategisch en anticiperend. Door een zelfbewoningsbepaling in de koopcontracten op te nemen, wist de gemeente speculatie tegen te gaan.

De stedenbouwkundige en architectonische regie waren gebaseerd op het planconcept van de tuinstad. De gemeente voerde een strenge regie net als bij de projectmatig gebouwde woningen, omdat ze er niet op vertrouwde dat de particulieren uit zichzelf de beoogde kwaliteit zouden realiseren. Weliswaar is de gewenste kwaliteit bereikt, maar de keerzijde van de regie is dat particulieren een beperkte keuzevrijheid hadden en dat in sommige buurten veel eenvormigheid is ontstaan. De strenge regie was bovendien niet altijd nodig, omdat het openbaar groen al voor visuele samenhang en tempering van de architectonische verschillen zorgde.

Voor de bouw van hun woningen moesten de particulieren vergunningen aanvragen. Die aanvraagprocedure en de vergunningverlening verliepen aanvankelijk gestroomlijnd, omdat de particulieren vooroverleg konden voeren

met de gemeente en de welstandscommissie. Toen het vooroverleg werd afgeschaft, verliep dit echter minder soepel.

Doordat sommige vrije kavels niet tijdig verkocht en bebouwd werden, ontstonden er in enkele buurten afstemmingsproblemen tussen het woonrijp maken van de straten aan de ene kant en de inrichting van de openbare ruimten en de bouwactiviteiten aan de andere kant. In deze gevallen moesten er allerlei tijdelijke voorzieningen worden getroffen om te voorkomen dat de eerste bewoners te lang in een 'bouwput' zouden wonen.

De gemeente organiseerde een aantal activiteiten om de particulieren te informeren en te begeleiden. Veel particulieren vonden de informatie-cassette en het ideeënboek, maar vooral de bijeenkomst met de architecten erg inspirerend en stimulerend. Tijdens deze bijeenkomst kregen de belangstellenden namelijk niet alleen voorbeeldontwerpen te zien; zij konden ook met de architecten kennismaken.

Naast de activiteiten van deze direct betrokkenen waren enkele factoren van invloed op de manier waarop de geregisseerde stedenbouw in praktijk werd gebracht en de resultaten die dit heeft opgeleverd. De bestaande regionale wooncultuur van de suburbane idylle komt onder andere tot uitdrukking in een sterke voorkeur voor grote woningen op ruime kavels in het groen. Voor de woningen met de collectieve tuinen in Het Fetlaer was er maar een beperkte markt. Gaandeweg werd het voor de gemeente moeilijker om de benodigde grond voor de vrije kavels te verwerven, doordat de positie van de marktpartijen op de grondmarkt sterker werd. Dit probleem zal door de invoering van de nieuwe Wet op de Grondexploitatie (2008) waarschijnlijk minder groot worden.

**Bladel**

## BLADEL

De gemeente Bladel ligt in de Noord-Brabantse Kempen, ten zuidwesten van Eindhoven. Zij omvat de kerkdorpen Hapert, Hoogeloon, Casteren, Bladel en Netersel, die temidden van bos-, heide- en landbouwgebieden zijn gelegen. De dorpen hebben van oudsher een lintbebouwing, met een centrum rond de kerk. Omdat de ruimte tussen de oude lintbebouwingen met kleine uitbreidingswijken zijn opgevuld, zijn de dorpen tot kernen uitgegroeid. Aan de dorpsranden zijn eveneens woningen gebouwd. Winkels en andere voorzieningen zijn overwegend in Bladel, de grootste kern, geconcentreerd. Er is een rijk verenigingsleven en een sterke sociale binding onder de dorpelingen.

Eind jaren negentig ontstond er als gevolg van het nationale en provinciale restrictieve bouwbeleid een tekort aan bouwgrond. En omdat de gemeente op de beschikbare grond dure woningen liet bouwen, was er eveneens een tekort aan starterswoningen. Het resultaat was dat de jongeren wegtrokken en de leefbaarheid in de kleine dorpskernen afnam. Door de afbraak van een boerderij in Casteren, een graanmalerij in Netersel en een meelfabriek in Hoogeloon, kwamen er evenwel drie nieuwe bouwlocaties vrij. Het gaat hierbij om kleine bouwterreinen, omringd door woningbouw uit de naoorlogse jaren.

Om beter in de woonbehoeften van de eigen bevolking te voorzien en de leefbaarheid in de dorpen te versterken, koos de gemeente na de millenniumwisseling met het pilotproject 'Wonen in Bladel' voor een nieuwe huisvestingsaanpak. Zij besloot daarmee op de drie nieuwe bouwlocaties en in de wijk Bieshof (Hoogeloon) ruim honderd nieuwe woningen te (laten) bouwen, waarvan een groot aantal in particulier opdrachtgeverschap. Zo worden in de Zandstraat in Casteren 34 koopwoningen voor starters gebouwd op het terrein van de voormalige boerderij. Het gaat hier om drie- en vier-onder-een-kapwoningen aan een straat en om een plein, waarbij traditionele langgevelboerderijen worden afgewisseld met moderne atelierwoningen. Op het terrein van de voormalige graanmalerij De Blikken, in Netersel, zijn 25 koop- en huurwoningen voor senioren en starters gerealiseerd, in dit geval twee- en meer-onder-een-kapwoningen. De woningen zijn hier van een zadeldak voorzien en gelegen rondom een plein. In Hoogeloon worden op twee locaties 43 woningen gebouwd. Op het terrein van de voormalige meelfabriek Coppens verschijnen 34 koop- en huurwoningen voor starters en senioren, waarbij de koopwoningen traditionele twee-onder-een-kapwoningen en halfvrijstaande woningen zijn. Dit project omvat tevens een multifunctioneel centrum, woonzorgvoorzieningen en een centrale groen- en speelvoorziening. Op een vrijliggend terrein in de wijk Bieshof, aan de rand van Hoogeloon, zijn nog 9 koopwoningen gebouwd, halfvrijstaande woningen voor senioren en twee- en drie-onder-een-kapwoningen voor starters. Al deze woningen zijn eveneens

in een traditionele stijl gebouwd. Het gaat in het pilotproject in totaal om 77 woningen in particulier opdrachtgeverschap, de 34 woningen in Casteren en de 9 in Bieshof, en 15 woningen in Netersel en 19 op het Coppens-terrein in Hoogeloo.

## Geschiedenis

De kerkdorpen Hoogeloo, Casteren en Netersel hebben hun oorsprong in de twaalfde eeuw. De historische dorpskern wordt gevormd door het centrum rondom de kerk, van waaruit de lintbebouwing in de loop der eeuwen is ontstaan (Gemeente Bladel 2004a). In het begin van de twintigste eeuw vestigden zich molenaarsbedrijfjes in Netersel en Hoogeloo, waar later de graanmalerij en de meelfabriek uit zijn voortgekomen. De malerij is in de jaren negentig afgebroken, de fabriek in 2003.

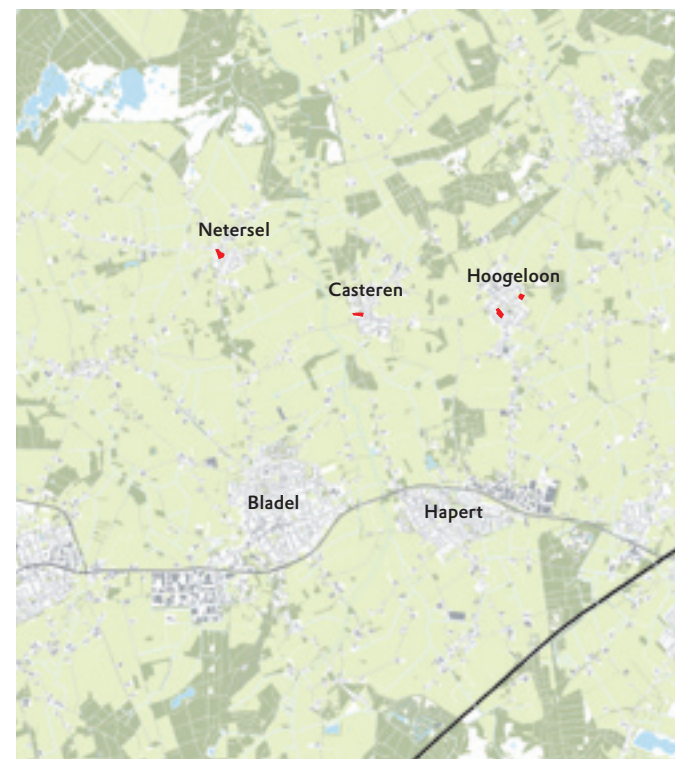
Na de Tweede Wereldoorlog bleef de nieuwbouw beperkt tot kleine uitbreidingswijken in en om de dorpen. Eén van deze wijken was Bieshof, in Hoogeloo. In de jaren tachtig schrapte de provincie Noord-Brabant in het kader van het groei-klassenbeleid het laatste deel van het woningbouwplan Bieshof. Begin 2004 bestemde de gemeente dit gebied voor particulier opdrachtgeverschap.

In 1997 vond een gemeentelijke herindeling plaats, waarbij de kerkdorpen Bladel, Netersel, Hoogeloo, Casteren en Hapert werden samengevoegd tot de gemeente Bladel. Als onderdeel van het te voeren gemeentelijk beleid bracht de nieuwe gemeente in 2001 haar woonvisie uit, onder de titel Meer dan alleen een dak boven je hoofd. Met deze visie presenteerde zij haar beoogde huisvestingsaanpak, die als belangrijkste doel had het verbeteren van de leefbaarheid in de kerkdorpen. Om dat doel te bereiken, werd ervoor gekozen alleen nieuwbouw op inbreidingslocaties toe te staan, alleen te bouwen voor de lokale bevolking, te bouwen voor starters en senioren, meer betaalbare woningen beschikbaar te stellen en de zeggenschap over de woning en woonomgeving te vergroten. De woonvisie vormde het richtinggevende kader voor het particulier opdrachtgeverschap in Bladel. Daarbij werd deze vorm van bouwen niet alleen als een kostenbesparing gezien, maar ook als middel om de bewoners actief bij het bouwproces te betrekken en zo nieuwe sociale verbanden te creëren (Gemeente Bladel 2001).

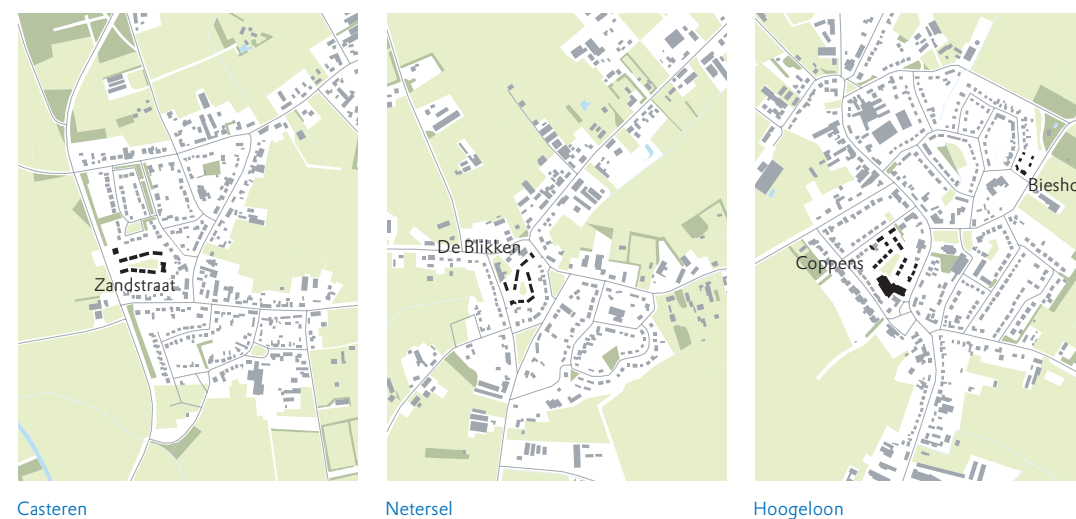
Op aandringen van de gemeente gaf de provincie toestemming voor de uitvoering van de woonvisie, waarmee het restrictieve provinciale beleid werd doorbroken. Op basis van het hiertoe gesloten convenant, initieerde de gemeente in 2002 het pilotproject 'Wonen in Bladel'. Volgens het convenant bepaalt de gemeente tot 2008 zelf hoeveel nieuwe woningen zij realiseert, op voorwaarde dat dit binnen de bebouwde kom plaatsvindt. Woningstichting De Zaligheden treedt hierbij op als financiële achtervang voor de starterswoningen en als opdrachtgever voor de huurwoningen.

Begin 2003 ging het particulier opdrachtgeverschap van start. In Casteren verenigden een aantal jonge inwoners zich in Kopersvereniging Zandstraat, die als opdrachtgever fungeerde voor de bouw van de starterswoningen.

Figuur 38. De vijf kerkdorpen van Bladel



Figuur 39. De drie dorpskernen waarin woningen in particulier opdrachtgeverschap worden gebouwd en de ligging van de vrije kavels (zwart weergegeven)



De eerste woningen werden in 2005 opgeleverd; de laatste woningen zijn volgens de planning in 2008 gereed. Omdat de stichtingskosten véér beneden de marktprijzen liggen (40 procent), heeft dit project de landelijke pers gehaald. Casteren is opgenomen in de proeftuinen voor particulier opdrachtgeverschap van de Stuurgroep Experimentele Volkshuisvesting (se v 2006).

Het project in Netersel ging eveneens in 2003 van start. Hier fungeerde Locatievereniging Bouwen in Netersel (waarin starters en senioren zich verenigden) als opdrachtgever voor de koopwoningen; voor de huurwoningen op deze locatie was Woningstichting De Zaligheden opdrachtgever. De kopers en huurders beslisten gezamenlijk over gemeenschappelijke zaken, zoals de keuze van de architect en aannemer, de bepaling van het woningtype en de inrichting van de openbare ruimte. De woningen werden in 2006 opgeleverd.

In Hoogeloon kon pas in 2005 worden begonnen, omdat de planvorming voor het multifunctionele centrum op het Coppens-terrein anderhalf jaar op zich liet wachten. Starters en senioren verenigden zich hier in Locatievereniging Plan Coppens; Woningstichting De Zaligheden is hier wederom opdrachtgever voor de huurwoningen. Begin 2006 begon de bouw van de eerste woningen; de laatste woningen zijn volgens de planning in 2008 klaar.

In de tussentijd paste de gemeente haar beleid op relevante terreinen aan. Zo werd de regeling voor de kaveluitgifte gewijzigd en voor de starters een Koop Garantierегeling geïntroduceerd. In het *Dorpenplan* dat de gemeente in 2004 publiceerde, werden de inbreidingslocaties aangewezen. Ook werden daarin de stedenbouwkundige en architectonische regels uitgewerkt (Gemeente Bladel 2004a). De gemeente actualiseerde eveneens haar Welstandsnota, met voor elk welstandsgebied een aparte uitwerking, en de bestemmingsplannen voor de dorpskernen.

Ook de gemeentelijke organisatie werd aan het nieuwe beleid aangepast (Gemeente Bladel 2004b). Om recht te doen aan het particulier opdrachtgeverschap ontwikkelde zij een nieuwe sturingsfilosofie: 'van dirigerend naar faciliterend'. Daarnaast werd het pilotproject 'Wonen in Bladel' een majeur project in de nieuw gevormde organisatie en kreeg het daarmee een centrale plek in het gemeentelijk beleid.

Volgens de planning zullen in 2008 in Casteren, Netersel en Hoogeloon in totaal 77 woningen in particulier opdrachtgeverschap zijn gebouwd. Dit is het resultaat van de eerste twee fasen. De gemeente heeft daarnaast het voornemen om in Casteren en Hoogeloon de komende jaren nog meer woningen via particulier opdrachtgeverschap te laten bouwen (Gemeente Bladel 2006a).

Tabel 17. Mijlpalen

1950-1980	· Uitbreiding lintbebouwing van kerkdorpen met nieuwe woonwijken
1997	· Gemeentelijke herindeling tot één gemeente Bladel
2001	· Publicatie van de woonvisie
2002	· Start pilotproject 'Wonen in Bladel'
2003	· Start particulier opdrachtgeverschap in Casteren en Netersel
2004	· Gemeentelijk reorganisatie · Publicatie van het Duurzaam Ruimtelijk Structuurbeeld, Dorpenplan, Welstandsnota en Grondnota · Start particulier opdrachtgeverschap in Hoogeloon
2006	· Vaststelling geactualiseerde bestemmingsplannen per kerndorp · Afronding van particulier opdrachtgeverschap in Netersel
2008	· Geplande afronding van particulier opdrachtgeverschap in Casteren en Hoogeloon · Eindevaluatie van het pilotproject 'Wonen in Bladel'

Tabel 18. Basisgegevens

Grootte van het dorp	Casteren: 721 ha	Netersel: 1073 ha	Hoogeloon: 1247 ha	
	<b>Zandstraat</b>	<b>De Blikken</b>	<b>Bieshof</b>	<b>Coppens</b>
Grootte van het cluster	3.829 m <sup>2</sup>	4.278 m <sup>2</sup>	2.403 m <sup>2</sup>	5.060 m <sup>2</sup>
Bebouwingsdichtheid	45 woningen/ha	40 woningen/ha	37,5 woningen/ha	50 woningen/ha
Aantal woningen door particulier gebouwd	34	15	9	19
Kaveloppervlakken	Starters: 178 m <sup>2</sup>	Starters: 193 m <sup>2</sup> Senioren: 215 m <sup>2</sup>	Starters: 108-179 m <sup>2</sup> Senioren: 355-400 m <sup>2</sup>	Starters: 119-228 m <sup>2</sup> Senioren: 231-268 m <sup>2</sup>
Hoogte	Begane grond plus één laag	Begane grond plus één laag	Begane grond plus één laag nokhoogte maximaal 8 m	Begane grond plus één laag nokhoogte 9 tot 10 m
Opdrachtgever van stedenbouwkundig plan	Kopersvereniging Zandstraat	Locatievereniging 'Bouwen in Netersel'	Locatievereniging plan Coppens	Locatievereniging plan Coppens
Maker van stedenbouwkundig plan	Van den Pauwert Architecten BNA	Hulshof Architecten	Jos Franken	Jos Franken
Architect	Van den Pauwert Architecten BNA	Hulshof Architecten	Jos Franken	Jos Franken



**Figuur 40.** Variëteit aan woningtypen: meer-onder-een-kap en halfvrijstaand



**Figuur 41.** Alle woningen hebben een voor- en achtertuin



**Figuur 42.** Overgang tussen woning en straat via kleine voortuin



**Figuur 43.** Parkeren op eigen terrein of op straat



**Figuur 44.** De oriëntatie is aan de straatkant open en aan de achterkant op de eigen tuin gericht



**Figuur 45.** De architectuurstijl varieert van traditioneel tot modern



**Figuur 46.** De woningen in Casteren vormen een zelfstandige eenheid ten opzichte van de omgeving



**Figuur 47.** De woningen in de Bieshof zijn meer geïntegreerd in de omgeving



**Figuur 48.** Nieuw plein in Casteren



**Figuur 49.** De straten hebben een breed profiel en hagen versterken de visuele eenheid



## Versrijningsvormen

### *Procesmatig*

De 77 particuliere woningen uit het pilotproject zijn alle in collectief opdrachtgeverschap geïnitieerd: per dorpskern is een kopers- of locatievereniging opgericht, die als opdrachtgever voor de bouw van de woningen fungeert. Deze aanpak komt voort uit de wens van de gemeente om de bewoners ook actief te betrekken bij de vormgeving van de eigen woonomgeving. De bewoners waren weliswaar aanvankelijk niet enthousiast, maar na verloop van tijd groeide de belangstelling gestaag. Uiteindelijk bleek deze vorm van opdrachtgeverschap goed aan te sluiten bij het rijke verenigingsleven in de dorpskernen.

Hoewel Bladel een traditie heeft in zelfbouw en er in het verleden ook cataloguswoningen zijn gebouwd, is in het project enkel gekozen voor bouw met hulp van een architect en aannemer. De verenigingsleden beslisten daarbij per locatie gezamenlijk over zaken als de keuze van de architect en aannemer, het type woning en de inrichting van de openbare ruimte. Zij werden hierin ondersteund door bouwadviesbureau Bouwen In Eigen Beheer (BIEB). De woningindeling is individueel bepaald. Deze werkwijze vergde weliswaar veel tijd en energie van de opdrachtgevers, maar bespaarde ook veel kosten. Door projectontwikkelaars buiten de deur te houden, hoefden er geen (forse) winstmarges te worden betaald. En met de keuze voor één architect en één aannemer konden lagere prijzen worden bedongen.

### *Fysiek op kavelniveau*

Per locatie is weliswaar sprake van collectief opdrachtgeverschap, maar dit wil niet zeggen dat er per locatie ook voor een en hetzelfde woningtype is gekozen (Wooninnovatiereeks 2006b). In Casteren en Netersel gaat het om twee-, drie- én vier-onder-een-kapwoningen, in Coppens en de Bieshof in Hoogeloon om twee- en drie-onder-een-kapwoningen en halfvrijstaande woningen.

Alle woningen hebben een eigen voor- en -achtertuin. De (kleine) voortuinen vormen de overgang tussen de woningen en de straten en pleinen of het binnenterrein. De seniorenwoningen en sommige starterswoningen hebben op het eigen terrein een in- of uitpandige parkeergelegenheid. Voor de bezoekers zijn er parkeerplaatsen op straat. Aan de straatkant hebben de woningen een open oriëntatie; aan de achterkant zijn zij op de eigen tuin gericht.

De meeste woningen hebben een vrij traditionele architectuurstijl, die verbonden is met de streek. De architectuur is echter eenvoudiger dan die van de bestaande woningen, en overwegend weinig expressief. De woningen in Netersel zijn eenvoudig vormgegeven, met één kleur gevelstenen en dakpannen, een zadeldak en weinig detaillering. Hetzelfde geldt voor de woningen in de Bieshof, al worden hier twee kleuren gevelstenen gebruikt en hebben de woningen er een zadel-, schild- of tentdak. In Casteren is de diversiteit groter: naast woningen in de stijl van traditionele langgevelboerderijen ook moderne atelierwoningen. De woningen langs de Hoofdstraat in Coppens hebben meer architectonische expressie dan de andere woningen in deze dorpskern, omdat zij in de historische lintbebouwing zijn ingepast.

Terwijl de architectuur relatief uniform is, is er in de woningindeling meer variëteit. Zo zijn in de seniorenwoningen de keuken, woonkamer, slaapkamer en doucheruimte beneden gesitueerd, en is bij de starterswoningen rekening gehouden met eventuele gezinsuitbreiding. Bovendien hadden de particulieren bij de woningindeling een grotere individuele inbreng dan bij het exterieur van de woningen.

### *Fysiek op wijkniveau*

De bouwlocaties van Casteren, Netersel en Coppens zijn in de dorpskernen gesitueerd, de Bieshof ligt aan de rand van het dorp Hoogeloon. De locaties worden dan ook gekenmerkt door een dorps woonmilieu. Dit komt tot uitdrukking in de bebouwingsdichtheden, die variëren van 37,5 tot 50 woningen per hectare. Deze dichtheden zijn hoog, maar niet zo hoog als in het stedelijk milieu; zij komen ongeveer overeen met de dichtheden in het suburbane milieu.

Wat betreft de inpassing in de omgeving zijn de particuliere woningen gegroepeerd en vormen zij zelfstandige eenheden. De woningen vormen namelijk een contrast met de bebouwing in de omgeving. In Casteren, Netersel en Coppens komt dit omdat zij georiënteerd zijn op een relatief groot plein. De woningen in Casteren liggen in U-vorm aan het plein en die van Netersel zijn rondom een plein gelegen. Dit laatste geldt ook voor een deel van de woningen in Coppens. De twee- en meer-onder-een-kapwoningen in Casteren en Netersel contrasteren daarnaast met de rijwoningen in de dorpskernen en de overwegend vrijstaande woningen in de lintbebouwing van de omgeving. De woningtypen in De Bieshof zijn meer geïntegreerd in de bestaande woonomgeving.

Wat betreft de inpassing in de bebouwingseenheid, gaat het in Casteren en Netersel om gegroepeerde kavels met homogene woningtypen: twee- en meer-onder-een-kapwoningen. In Coppens en De Bieshof zijn de woningtypen meer heterogeen: naast de twee- en drie-onder-een-kapwoningen ook halfvrijstaande woningen.

### *Openbare ruimten*

Omdat in de buurten waar de woningen via particulier opdrachtgeverschap worden gebouwd een deel van de openbare ruimten pas na de oplevering van de woningen definitief wordt ingericht, is de vormgeving van de openbare ruimten nog enigszins ongewis. Dit geldt vooral voor de pleinen. Daarvoor is wel al bepaald dat bij de inrichting grotendeels dezelfde principes worden gehanteerd als bij de bestaande openbare ruimten: ze dienen zorgvuldig te worden ingericht door de aanplant van hagen, bermen en bomen en daardoor een groene uitstraling te hebben.

In Casteren en Coppens wordt het plein overwegend in groen uitgevoerd, met een kinderspeelplaats in het midden. In Netersel wil de locatievereniging een kunstwerk in het midden van het plein laten plaatsen, maar de vraag is of dit betaalbaar is voor de gemeente (Wooninnovatiereeks 2006a). Verder wordt het beeld van de openbare ruimten vooral bepaald door de ruime straten en

de voortuinen. Hoewel die laatste verschillend zijn ingericht, is er in sommige gevallen een bindend element aangebracht. Zo is in de Bieshof over de lengte van de hele straat op de erfafscheidingen (tussen het privé domein en de openbare ruimte) een haag geplant.

### Geregisseerde stedenbouw

Het pilotproject valt onder de verantwoordelijkheid van de wethouder Ruimtelijke Ordening en Volkshuisvesting; de voormalige wethouder Pijnenburg mobiliseerde zowel de gemeente en de provincie, als de bewoners. In het pilotteam zijn de afdelingen Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening, Milieuzaken en Openbare Werken vertegenwoordigd. Per locatie treedt een teamlid op als projectleider, die zorg draagt voor de coördinatie, de planning bewaakt, toezicht houdt op de uitvoering en als intermediair fungeert tussen de kopers- en locatieverenigingen en de gemeente. Per locatie heeft een projectgroep het plankader ontwikkeld. In die projectgroep, die onder leiding staat van de gemeentelijk projectleider, zijn onder andere de dorpsraad, de kopers- en locatieverenigingen, Woningstichting De Zaligheden en de ouderenbond vertegenwoordigd; de precieze samenstelling verschilt per locatie. Bijzonder is dat de gemeente alleen de randvoorwaarden bepaalt en de verenigingen daarbinnen de beslissingen over de woningen en de woonomgeving nemen (Gemeente Bladel 2004a). De verenigingsbesturen overleggen met de gemeente, de stedenbouwkundige en architect, de aannemer en het (door de gemeente voor de procesbegeleiding) in de arm genomen bouwadviesbureau BIEB. Een bouwteam van de vereniging volgt de feitelijke bouw van de woningen.

#### *Grondverwerving en kaveluitgifte*

Om de regie zoveel mogelijk in eigen hand te houden, voerde de gemeente een actief grondbeleid (Gemeente Bladel 2004e). Ze verwierf daarbij het merendeel van de grond anticiperend, dat wil zeggen toen er alleen een globaal kader was in de vorm van de woonvisie. Slechts een klein deel werd strategisch verworven; reguliere verwerving was niet nodig, omdat alle benodigde grond in bezit was vóór de nieuwe bestemmingsplannen waren vastgelegd.

In Casteren was de grond in handen van een boer die wegens gebrek aan een opvolger zijn bedrijf beëindigde; bij de verkoop bedong hij drie kavels voor zijn kinderen. In Netersel kocht de gemeente het terrein van het aannemersbedrijf dat de voormalige graanmalerij in bezit had. De aannemer wist bij de verkoop voor elkaar te krijgen dat hij 20 appartementen in kerkdorp Bladel en 23 woningen elders in de gemeente mocht bouwen. Daarmee wist hij op voorhand de concurrentie bij de bouw van deze woningen uit te schakelen. Het terrein in Coppens kocht de gemeente van de eigenaar van de vroegere meelfabriek. De grond in de Bieshof had zij al in handen, omdat deze locatie bij het nieuwbouwplan uit de jaren tachtig hoorde.

Met uitzondering van de Bieshof leverden de locaties een negatief exploitatiesaldo op, wat samenhang met de hoge kosten voor het bouwrijp maken ervan; overigens een veelvoorkomende kostenpost bij inbreidingslocaties

(Gemeente Bladel 2004e). Bovendien was het terrein van de voormalige graanmalerij sterk vervuild. De gemeente trof financiële voorzieningen voor het negatieve saldo, die voor een deel werden betaald uit de positieve exploitatiesaldo's van eerdere uitbreidingslocaties. Daarnaast ontving zij subsidies van het rijk en de provincie.

Voor de kaveluitgifte verving de gemeente de bestaande systematiek met punten door een systematiek met voorwaarden. Belangstellenden moesten voldoen aan een aantal voorwaarden om voor een kavel in aanmerking te komen, zoals afkomstig zijn uit de gemeente, starter of senior zijn en ingeschreven staan bij de kopers- of locatievereniging (Gemeente Bladel 2003).

De gemeente wees de bouwgrond per locatie in zijn geheel aan de vereniging toe. Voor de verdeling van de kavels onder de leden pasten de verenigingen verschillende methoden toe. Zo konden de leden van Locatievereniging Bouwen in Netersel via een enquête hun voorkeuren voor de kavels aangeven, waarna het verenigingsbestuur de voorkeuren in het totale plan invulde (Wooninnovatiereeks 2006a). In Casteren gebeurde dit op een vergelijkbare manier. In Hoogeloon konden de leden van Locatievereniging Plan Coppens na de ontwikkeling van de globale inrichtingsplannen en in een volgorde die werd bepaald door een loting, een kavel aanwijzen in Bieshof of Coppens.

De kavelprijzen werden via de residuele waardemethode vastgesteld. De gemeente schakelde hiervoor een externe taxateur in, die bij de taxatie onder andere rekening hield met de regionale grondvraag en -prijzen (Gemeente Bladel 2004e). De prijzen verschilden per doelgroep. Voor de senioren werden de kavelprijzen zoals hiervoor aangegeven bepaald, maar voor de starters golden met het oog op de betaalbaarheid lagere prijzen, wat in de praktijk neerkwam op twee derde van de reguliere kavelprijzen.

Voor de starters geldt de Koop Garantregeling. De gemeente verkocht de grond hiertoe aan Woningstichting De Zaligheden, die de regeling – een vorm van maatschappelijk gebonden eigendom – uitvoert. De stichting geeft daarbij de kavel met korting in erfpacht aan de starter uit. Als deze de daarop gebouwde woning wil verkopen, dan moet deze aan de stichting worden aangeboden tegen een van tevoren afgesproken verdeling van de verkoopprijs. Een deel van de waarde stijging vloeit hierdoor terug naar de woningstichting, die dit bedrag dan weer inzet om de woning tegen een betaalbare prijs aan een volgende starter te verkopen (Gemeente Bladel 2004e). Aan de senioren is de grond rechtstreeks verkocht.

Door de verplichting om de woning bij verkoop tegen de afgesproken prijs aan de stichting aan te bieden, werkt de Koop Garantregeling ook als een antispeculatiebeding. Voor de seniorenwoningen is eveneens een beding ingevoerd, in dit geval op basis van de Regeling kaveluitgifte. Daarbij stelt de gemeente als voorwaarde dat de eigenaar de grond zelf laat bebouwen en in de komende tien jaar niet opnieuw voor bouwgrond in aanmerking komt. Deze regeling kwam op aangeven van de bewoners zelf tot stand, nadat een particulier de woning binnen een jaar met veel winst dreigde te verkopen. Omdat de verenigingen zelf de kavelindelingen bepaalden, kon goed worden



ingespeeld op de individuele woonwensen van de leden. In Casteren en Netersel werd op basis daarvan voor standaardmaten gekozen, maar de vereniging in Hoogeloon besloot tot kavels van uiteenlopende grootten. In Casteren zijn alle kavels 178 vierkante meter, in Netersel die voor de starters 193 en die voor de senioren 215 vierkante meter. In Hoogeloon variëren de kavels voor de starters van 108 (Bieshof) tot 228 vierkante meter (Coppens), en die voor de senioren van 231 (Coppens) tot 400 vierkante meter (Bieshof). In sommige gevallen zijn de vrije kavels herverdeeld om meer bewoners aan een woning te helpen.

#### *Planvorming*

De woningbouwopgaven voor Bladel vloeien voort uit de ambitie van de gemeente om de leefbaarheid in de kerkdorpen te vergroten. Daartoe moesten er meer en vooral beter betaalbare kwaliteitswoningen worden gebouwd voor de lokale bevolking (Gemeente Bladel 2001). De gemeente stelde geen normen voor de aantallen nieuwbouwwoningen vast, maar wel een aantal voorwaarden. De belangrijkste daarvan waren: starters en senioren als doelgroepen, levensloopbestendige en duurzaam gebouwde woningen, en specifiek voor de starters de Koop Garantregeling, maximale kavels van 200 vierkante meter (228 in Coppens) en maximale stichtingskosten van 160.000 euro.

Voor de woningbouw op de diverse locaties hanteerde de gemeente geen inhoudelijk planconcept, maar beperkte zij zich tot een richtinggevend idee over de manier waarop de woningen moesten worden gebouwd en de openbare ruimten ingericht. Collectief opdrachtgeverschap stond hierbij voorop. Door deze vorm van initiatiefneming zouden de bewoners direct bij het bouwen inrichtingsproces worden betrokken en daarmee bijdragen aan de leefbaarheid van de kerkdorpen (Gemeente Bladel 2004a). Met het oog hierop werden de bewoners van de drie dorpen gemobiliseerd om aan het pilotproject deel te nemen.

Een gevolg van deze aanpak was dat de gemeente zich zowel bij de stedenbouwkundige als bij de architectonische regie terughoudend opstelde. Binnen een aantal randvoorwaarden gaf zij de lokale verenigingen zoveel mogelijk vrijheid, zoals paste bij de nieuwe sturingsfilosofie 'van dirigeren naar faciliteren', erop vertrouwend dat zij er gesteund door een architect en adviesbureau zelf wel uit zouden komen.

#### *Stedenbouwkundige regie*

Richtinggevend voor Bladel is het vrije ensemble: de particuliere opdrachtgevers geven niet alleen hun privédomein vorm, maar ook de publieke ruimten. Per locatie kreeg een stedenbouwkundige of architect via de vereniging opdracht een stedenbouwkundig ontwerp te leveren, inclusief de kavelverdeling, de bebouwing, de straten en de overige openbare ruimten. Daarnaast werd deze betrokken bij het ontwerpen van de woningen. De gemeente beperkte zich tot het stellen van randvoorwaarden en het aanbieden van begeleiding via het bouwadviesbureau BIEB.

De stedenbouwkundige randvoorwaarden werden vastgelegd in het *Duur-*

*zaam Ruimtelijk Structuurbeeld* (Gemeente Bladel 2004f) en het *Dorpenplan* (Gemeente Bladel 2004c), met als belangrijkste doelen het behouden en kwalitatief versterken van de bebouwingslinten en het beperken van de groei tot kleinschalige ontwikkeling. Per dorpskern werden inbreidingslocaties aangewezen en streefbeelden gemaakt. Voor alle locaties golden als voorwaarden een zorgvuldige inrichting van de openbare ruimten, variatie in de bebouwing en alleen laagbouw. In het project in Netersel en op het Coppens-terrein, gelegen in de historische bebouwingslinten, moest daarnaast de nieuwbouw het historische karakter respecteren. De nieuwbouw in Casteren en de Bieshof, buiten de bebouwingslinten gelegen, moest aansluiten bij de stedenbouwkundige structuur van de wijk en die waar nodig versterken.

Binnen deze voorwaarden ontwierpen de projectgroepen per locatie een masterplan, waarbij zij een beroep deden op een extern stedenbouwkundig bureau. Elke projectgroep wisselde in een aantal bijeenkomsten ideeën uit en verwerkte die al schetsend tot een definitief masterplan. De gemeente nam deze plannen daarna op in de nieuwe bestemmingsplannen en legde ze daarmee ook juridisch en planologisch vast.

Vervolgens ontwierp elke vereniging, binnen de kaders van de stedenbouwkundige voorwaarden en het masterplan, een inrichtingsplan. In Coppens en de Bieshof gebeurde dit in fasen, waarbij opnieuw een stedenbouwkundig bureau werd ingeschakeld. De vereniging liet een enquête naar de woonwensen uitvoeren, die als basis diende voor het globale schetsplan voor beide locaties. In een aantal sessies met de stedenbouwkundige werden onder andere varianten voor de kavelindeling en -grootten en de woningtypen besproken, waarna de definitieve keuzes in het schetsplan werden opgenomen en aan de gemeente voorgelegd ter goedkeuring. Per locatie heeft een deelgroep van de vereniging het definitieve inrichtingsplan en de woningontwerpen gemaakt, inclusief enkele richtlijnen voor de bouwstijl en -hoogte en het materiaalgebruik.

De plannen van de verenigingen kwamen daarbij niet altijd overeen met de streefbeelden van de gemeente. Zo zag de gemeente voor Coppens liever gestapelde appartementenwoningen die zouden verwijzen naar de graansilo die voorheen op het terrein een 'landmark' van 25 meter hoog vormde. Hiermee zou een uitzondering op de regel van laagbouw worden gemaakt. Op basis van de enquête koos de vereniging echter voor grondgebonden woningen (Locatievereniging Plan Coppens 2003). De gemeente heeft deze keuze gerespecteerd.

#### *Architectonische regie*

In Bladel is een lage beeldregie gevoerd. Het belangrijkste uitgangspunt was en is het behoud van de dorpskarakteristieken (Gemeente Bladel 2004a). Met het oog hierop moesten de bestaande woningtypen worden gerespecteerd en de nieuwe woningen zich naar de bestaande ritmiek voegen. Bovendien moesten het materiaal, de detaillering en de kleur zorgvuldig worden gekozen. In de bebouwingslinten was de regie strenger, omdat de bebouwing hier van grote betekenis is voor het totaalbeeld van het dorp. Maar in de wijken achter de bebouwingslinten werd een minder strenge regie gevoerd, al dienden de

woningen daar wel door eenheid in architectuur samenhang te vertonen.

Hoewel de beeldregie over het geheel genomen niet erg streng is toegepast, heeft de gemeente in enkele gevallen wel op detailniveau ingegrepen. Zo eiste zij dat de erfafscheidingen van de woningen in Coppens tegenover de ingang van het multifunctionele centrum in de totale architectuurstijl van het plan werden meegenomen. Dit bevorderde volgens haar niet alleen de visuele uitstraling van de buurt, maar voorkwam ook dat particulieren 'maar wat lieten neerzetten'.

De woningen zijn per locatie door één architect ontworpen, een architect van het bureau dat ook het inrichtingsplan had gemaakt. Hierbij werd ondersteuning verleend door bouwadviesbureau BIEB. De ontwerpen vielen binnen de randvoorwaarden van het inrichtingsplan en de beeldregie. Per vereniging is daarbij een onderscheid gemaakt tussen collectief en individueel te nemen beslissingen (Wooninnovatiereeks 2006b). Zo werden de architectonische uitgangspunten collectief bepaald, om zo de eenheid te waarborgen. Op de meeste locaties gold dit voor alle woningen, in Casteren per woningblok. Wat betreft woningtypen, materiaalgebruik en detaillering zochten de architecten meestal aansluiting bij de bestaande woningen. Zo werd in Casteren onder andere gekozen voor het type langgevelboerderij, in Netersel voor zadeldakwoningen en in Coppens voor traditionele twee-onder-een-kapwoningen. Tegelijkertijd zijn er in de nieuwe woningen ook eigen accenten aangebracht. Zo zocht de architect in Casteren met de atelierwoningen juist het contrast met de directe omgeving.

De verenigingsleden beslisten individueel over zaken als de woningindeling en -grootte. In Netersel, bijvoorbeeld, is het casco van de woningen hetzelfde, maar kunnen zij op diverse manieren worden uitgebreid, bijvoorbeeld via erkers en dakkapellen. De architect droeg daartoe alternatieven aan, op basis waarvan de leden konden kiezen. Voor de senioren waren de keuzemogelijkheden meestal groter dan voor de starters, niet in de laatste plaats omdat de budgettaire mogelijkheden voor de eersten eveneens groter waren.

Welstandszorg Noord-Brabant was verantwoordelijk voor de toetsing van de ontwerpen. Het collectief opdrachtgeverschap vergemakkelijkte die toetsing; per locatie hoefde maar één ontwerp te worden getoetst. De toetsing leverde dan ook weinig problemen op, al was er als gezegd wel een meningsverschil over de erfafscheidingen tegenover het multifunctionele centrum in Coppens. De architecten en particulieren konden overigens de rol van Welstandszorg moeilijk plaatsen in het licht van het collectief opdrachtgeverschap, waarin overleg en consensusvorming vooropstonden. De commissie keurde de ontwerpen alleen goed of af, overleg was niet mogelijk, laat staan dat er suggesties voor verbetering werden gegeven. Vooral bij meningsverschillen was dit erg lastig en nam de toetsing onnodig veel tijd in beslag.

De gevolgde strategie van collectief opdrachtgeverschap heeft uiteindelijk een belangrijke rol gespeeld bij het omgaan met het spanningsveld tussen de identiteit van de woningen en die van het ensemble. Stedenbouwkundige eisen als respect voor het historische karakter en alleen laagbouw bevorderden de

samenhang tussen de woningen. Dit werd versterkt door architectonische eisen als eenheid in bouwstijl. Binnen deze voorwaarden versterkten de verenigingen de samenhang nog meer door de woningen per blok te variëren, zoals in Casteren, of alleen woningen in traditionele stijl te bouwen, zoals in Coppens. De vraag is alleen of zoveel nadruk op samenhang de identiteit van de afzonderlijke woningen en de realisering van de woonwensen niet onder druk heeft gezet. Zo zijn in Netersel (alleen) woningen gebouwd die in architectuur niet van elkaar verschillen, en hebben sommige particulieren die een woning in traditionele stijl betrokken, hun woning in moderne stijl ingericht.

#### *Vergunningverlening*

Het collectief opdrachtgeverschap leidde eveneens tot een soepele vergunningverlening: omdat per locatie slechts één bouwvergunning werd aangevraagd, hoefde de gemeente slechts vier vergunningen te verlenen voor in totaal 77 woningen. De vergunningaanvragen, die de architecten namens de verenigingen indienden en waarin zorgvuldig rekening was gehouden met de voorschriften uit het Bouwbesluit, stuitten evenmin op problemen. Die voorschriften hebben de ontwerpen overigens niet op een noemenswaardige manier beperkt.

#### *Bouwactiviteiten*

Ook bij de bouwactiviteiten hebben zich tot nu toe geen noemenswaardige problemen voorgedaan, vooral vanwege een goede afstemming tussen de betrokken partijen. Zo zorgde de gemeente voor de aanleg van de bouwstraten en de basisnutsvoorzieningen alvorens de locaties bouwrijp aan de verenigingen werden overgedragen. De gemeente voert verder maandelijks overleg met de nutsbedrijven over actuele bouwinitiatieven in Bladel. Zodra de opleveringsdatum van een aantal woningen bekend is, meldt zij dit aan de nutsbedrijven, die er vervolgens voor zorgen dat de noodzakelijke overige voorzieningen vóór de oplevering gerealiseerd zijn. Het bouwbedrijf fungeert hierbij als coördinator. De particulieren kunnen hierdoor meteen na de oplevering hun woning betrekken. Kort na de oplevering van de woningen worden de definitieve bestrating en de groenvoorzieningen in één keer aangelegd. Dit is betrekkelijk eenvoudig, omdat de woningen hoofdzakelijk per blok en/of in fasen worden gebouwd.

Omdat per locatie slechts één aannemer is betrokken, doen zich in het algemeen weinig logistieke problemen voor. Een uitzondering is Coppens, waar behalve woningen een multifunctioneel centrum in aanbouw is en diverse aannemers werkzaam zijn. De verwachting is evenwel dat ook dit project weinig logistieke problemen zal opleveren, omdat elke aannemer zijn eigen bouwterrein heeft en de aannemers in de regio gewend zijn om bouwactiviteiten onderling af te stemmen.



### *Voorlichting en begeleiding*

De gemeente Bladel heeft, overeenkomstig haar faciliterende sturingsfilosofie, veel aandacht besteed aan voorlichting en begeleiding. Zij vond het belangrijk om de bewoners met woorden en daden te overtuigen. Soms zette zij hier mensen voor in die het vertrouwen van de bewoners hadden en daardoor beter in staat waren om de boodschap over te brengen, zoals sleutelfiguren uit de dorpsraden. Bij de start van het pilotproject, in 2002, speelde toenmalig wethouder Ruimtelijke Ordening Pijnenburg een sleutelrol. Om de bewoners voor particulier opdrachtgeverschap te interesseren, presenteerde hij het project tijdens de dorpsraadsvergaderingen van Casteren, Netersel en Hoogeloon. De eerste reacties waren terughoudend: de bewoners wezen de gemeente op haar huisvestingstaak en zagen hierin voor zichzelf geen rol weggelegd. De dorpsraad van Casteren organiseerde daarop, op verzoek van de wethouder, een excursie naar voorbeeldprojecten in Eindhoven en Rotterdam, en wist daarmee een aantal jonge inwoners van Casteren voor het project te mobiliseren. Enkele dorpsraadsleden van Netersel en Hoogeloon wisten daarna ook de bewoners van deze kerkdorpen voor het project te interesseren. De gemeente organiseerde bovendien, in 2004, een woningmarkt waarin het pilotproject uitvoerig onder de aandacht werd gebracht. Een enquête onder het grote aantal bezoekers wees vervolgens uit dat het particulier opdrachtgeverschap grote belangstelling genoot.

Na de gemeentelijke reorganisatie, in 2004, bracht de gemeente samen met de provincie enkele brochures uit met informatie over het collectief opdrachtgeverschap en het gemeentelijk beleid hieromtrent. In 2006 volgde een handleiding, met als titel *Spoorboekje ontwikkeling woningbouwproject* (Gemeente Bladel 2006b). Alle documenten konden ook worden geraadpleegd op de gemeentelijke website. Ondanks het feit dat het documentatiemateriaal wat aan de late kant beschikbaar kwam – de diverse projecten waren toen immers al in volle gang – heeft dit voor de particuliere opdrachtgevers geen belemmeringen opgeleverd, mede dankzij de kennis die inmiddels al binnen de verenigingen aanwezig was en de begeleiding van bouwadviesbureau BIEB.

BIEB speelde niet alleen een belangrijke rol in de begeleiding van de lokale verenigingen, maar ook in die van de architecten die, net als de verenigingen, onbekend waren met het verschijnsel collectief opdrachtgeverschap. BIEB lichtte de noodzakelijke stappen in het bouwproces toe, organiseerde de vergaderingen en reikte aandachtspunten aan voor de selectie van een architect en aannemer. De inbreng van BIEB verschilde per deelproject, afhankelijk van de wijze waarop de ontwerpen tot stand kwamen en de aanwezige kennis in en besluitvaardigheid van de verenigingen. Zo speelde het bureau in Netersel, waar veel workshops werden georganiseerd, een veel grotere rol dan in Hoogeloon, waar de locatievereniging al snel een inrichtingsplan had laten maken en haar aandacht vervolgens naar de individuele woningen verschoof.

### **Voorwaarden**

Welke factoren hebben invloed uitgeoefend op de hiervoor beschreven aanpak en uitwerking van de geregisseerde stedenbouw in de gemeente Bladel?

#### *Regionale wooncultuur*

Particulier opdrachtgeverschap heeft een lange traditie in de Noord-Brabantse Kempen. Dit is niet alleen af te lezen aan het grote percentage eigenwoningbezit, maar ook aan de diversiteit van de bebouwing in de dorpen, met veel woningen die duidelijk individueel zijn ontworpen en uit verschillende perioden stammen (Gemeente Bladel 2004f). In de afgelopen decennia heeft er ook veel speculatiebouw plaatsgevonden. Daarbij werden de woningen kort na de bouw weer met winst verkocht, en bouwden de voormalige eigenaren vervolgens weer een grotere woning elders. Dit leverde voornamelijk woningen op die alleen voor de hogere inkomensgroepen bereikbaar waren en stuwde bovendien de prijzen van de vrije kavels op.

Met de introductie van collectief opdrachtgeverschap zocht de gemeente aansluiting bij de traditie, maar streefde zij tegelijkertijd naar nieuwbouwwoningen waaraan het meest behoefte was. Bovendien sloot deze manier van bouwen aan bij de rijke verenigingscultuur van de drie kerkdorpen ('dorpse collectiviteit'). Deze cultuur bewerkstelligde dat de particuliere opdrachtgevers zich gemakkelijk bij de kopers- en locatieverenigingen aansloten. Vrijwel iedereen was al lid van een of meer verenigingen en ontmoette elkaar regelmatig op een informele manier. Hierdoor kenden zij elkaar goed en wisten zij vaak probleemloos overeenstemming te bereiken. Bovendien werden zij hierdoor snel bekend met de bouwprojecten en konden zij kennis en ervaringen uitwisselen.

De gemeenschapscultuur die verbonden is met het verenigingsleven, komt tot uitdrukking in de fysieke verschijningsvormen van het particulier opdrachtgeverschap: het gekozen woningtype en de architectuur vertonen veel samenhang. Hoewel de gemeentelijke regie hier ook op aanstuurde, zochten de particulieren zelf eveneens aansluiting bij de heersende bouwstijl in de kerkdorpen, die van oudsher wordt gekenmerkt door grondgebonden woningen met één of twee lagen en een kap (Gemeente Bladel 2004f).

#### *Regionale woningmarkt*

Eind jaren negentig was de woningmarkt in Bladel gestagneerd en was er een aanbodmarkt ontstaan. Binnen de gemeente was er weliswaar een grote vraag naar woningen, maar door het restrictieve nationale en provinciale beleid bleef het aanbod laag. Woningzoekenden werden hierdoor gedwongen zich op de regio Eindhoven te oriënteren. De bereidheid om te verhuizen was echter laag. In 2001 wilde nog geen 20 procent van de huishoudens in Bladel binnen vijf jaar verhuizen (SRE 2002). Zolang er geen goed alternatief was binnen het eigen dorp, bleven de bewoners zo lang mogelijk zitten waar ze zaten.

In 2001 liet de gemeente voor de nieuwe volkshuisvestingsnota een woningbehoefteonderzoek uitvoeren. De belangrijkste conclusie uit dit onderzoek

was dat er in Casteren, Netersel en Hoogeloon een tekort aan starters- en/of seniorenwoningen was, in beide gevallen vooral aan koopwoningen (Gemeente Bladel 2001). De gemeente onderzocht destijds niet de vraag naar particulier opdrachtgeverschap. Wel toetste zij deze vraag door bij de presentatie van elk woningbouwplan de belangstelling onder de bevolking te meten. Hierbij gold als norm dat 70 procent van de belangstellenden binnen de doelgroep moest vallen.

De afgelopen jaren is de woningmarkt iets meer in evenwicht gekomen. Naast de starters- en seniorenwoningen in de drie kerkdorpen werden er ook op andere inbreidingslocaties in de gemeente woningen gebouwd, waarvan een aantal via particulier opdrachtgeverschap. Daarnaast worden er momenteel, via de provinciale Ruimte-voor-Ruimteregeling, voor de hogere segmenten van de woningmarkt vrije kavels uitgegeven. Omdat de vraag naar deze kavels beperkt is, draagt dit echter weinig bij aan een verruiming van de woningmarkt.

#### *Regionale grondmarkt*

In de periode voorafgaand aan het pilotproject had de gemeente een sterke positie op de grondmarkt, al waren er ook diverse marktpartijen actief. Dit stelde haar in de gelegenheid om een actief grondbeleid te voeren en op die manier de benodigde grond voor de vrije kavels te verwerven.

In de afgelopen jaren is de situatie op de grondmarkt echter drastisch veranderd (Gemeente Bladel 2004e). Steeds meer kleine lokale partijen zijn een steeds actiever rol gaan spelen. Kleine grondeigenaren bieden al dan niet gezamenlijk hun grond aan projectontwikkelaars aan, om er vervolgens projectmatige woningen op te laten bouwen. Door deze trend is de bouwgrond in Bladel nu volledig in handen van de marktpartijen en is de gemeente min of meer gedwongen een faciliterend grondbeleid te voeren. Dit heeft op zijn beurt tot gevolg dat de mogelijkheden om vrije kavels uit te geven sterk zijn ingeperkt. Om die reden overweegt de gemeente nu om zo nodig tot onteigening over te gaan.

Tegelijkertijd is er ook een tegenbeweging. Zo willen enkele eigenaren hun grond juist aan de gemeente verkopen om collectief opdrachtgeverschap in hun dorpskern te stimuleren. Op deze manier hopen zij het dorp vitaal te houden en er ook zelf te kunnen blijven wonen.

#### *Beleid op hoger schaalniveau*

Door het jarenlange voor de plattelandsdorpen gevoerde restrictieve bouwbeleid, had de gemeente Bladel nauwelijks mogelijkheden om nieuwe woningen te laten bouwen. Als onderdeel van het provinciale groeiklassenbeleid werden slechts zeer kleine contingenten gehanteerd, met als gevolg dat er in de kerkdorpen van Bladel jaarlijks niet meer dan twee, drie woningen konden worden gebouwd. De provincie werd hierin gesteund door het nationale beleid uit de Vinex-nota (VROM e.a. 1992).

Op aandringen van de gemeente werd het groeiklassenbeleid ten behoeve van het pilotproject losgelaten. Deze vrijstelling maakte op haar beurt deel

uit van het experiment 'Bouwen binnen strakke contouren'. Dit provinciale experiment maakte bouwen voor de lokale bevolking mogelijk, onder de voorwaarde dat dit op inbreidingslocaties gebeurde. Op grond van de *Nota ruimte* (VROM e.a. 2004) hebben de plattelandsgemeenten nu meer mogelijkheden om in de woonbehoeften van de eigen bewoners te voorzien. De provincie heeft de bouwbeperkingen op inbreidingslocaties in de tussentijd eveneens opgeheven.

Voor de grondverwerving en de noodzakelijke bodemsanering kreeg de gemeente subsidies van het rijk en de provincie. Voor de aankoop van het Coppens-terrein ging het daarbij om subsidie uit de voormalige Rijksregeling Stads- en Dorpsvernieuwing; met deze regeling werd de verplaatsing van milieubelastende bedrijven uit de stads- en dorpscentra gestimuleerd. Voor de sanering van de sterk vervuilde grond in Netersel werd subsidie verkregen uit het provinciale Investeringsbudget Stedelijke Vernieuwing.

De gemeente maakte geen gebruik van de Wet Voorkeursrecht Gemeenten, die in 2003 was aangepast. De benodigde grond voor de locaties in Casteren, Netersel en Hoogeloon was toen al verworven, maar ook bij nieuwe bouwlocaties past(e) zij deze wet niet toe. De gemeente vindt het risico te groot, omdat er op elk moment grond kan worden aangeboden en er dan snel moet worden beslist en geld beschikbaar moet zijn. Bovendien ontbreekt hiervoor de vereiste kennis en menskracht (Gemeente Bladel 2004e).

De gemeente verwacht dat de nieuwe Wet op de Grondexploitatie meer mogelijkheden biedt voor particulier opdrachtgeverschap, ook als zij de grond zelf niet in handen heeft. Deze wet maakt het voor haar mogelijk om zelf te bepalen welk percentage van de grond als vrije kavels wordt uitgegeven, ook als de grond in handen is van marktpartijen. De gemeente hoeft dan niet meer per se zelf de grond te verwerven.

Tot slot heeft de gemeente bij de start van het pilotproject gebruikgemaakt van de proeftuinen van de SEV. De excursie naar voorbeeldprojecten in Eindhoven en Rotterdam heeft een belangrijke stimulans gegeven aan de belangstelling voor deze manier van bouwen in Bladel. Daarnaast heeft de gemeente aan deze voorbeelden het idee ontleend om voor de starters de Koop Garantregeling in het leven te roepen. Omgekeerd heeft Bladel inmiddels zelf de status van een proeftuin gekregen vanwege de goedkope woningen die het collectief opdrachtgeverschap hebben opgeleverd. Mede hierdoor geniet het project nu een grote landelijke bekendheid.

#### **Samenvatting**

In de drie kleine dorpskernen hebben particulieren een relatief groot aantal woningen laten bouwen, waarvan de diversiteit beperkt is. Van de 93 gemeentelijke kavels die in het kader van het pilotproject 'Wonen in Bladel' zijn bebouwd, gebeurde dat in 77 gevallen via particulier opdrachtgeverschap; het gaat om twee- en meer-onder-een-kapwoningen en halfvrijstaande woningen. Hoewel bij alle woningen een architect en aannemer is betrokken, is de architectuur overwegend traditioneel en streekgebonden. Het meest

bijzondere is dat de woningen alle via collectief opdrachtgeverschap zijn gebouwd, waardoor de totale kosten van de woningen behoorlijk onder de marktprijzen zijn gebleven.

Om de grond voor de vrije kavels te verwerven, voerde de gemeente een actief grondbeleid. Hoewel zij de meeste grond anticiperend verwierf, was er toch al een terrein aan een aannemer verkocht, die in ruil voor de verkoop van de grond bedong dat hij elders in de gemeente een aantal woningen kon bouwen. Door de Koop Garantregeling die de gemeente bij de kaveluitgifte toepaste, hoefden de starters maar twee derde van de reguliere kavelprijzen te betalen. Een voorwaarde is dat zij de woning alleen (tegen een afgesproken prijs) aan de woningstichting kunnen verkopen. De stichting verkoopt de woning dan weer voor een betaalbare prijs aan een volgende starter.

De gemeente stelde zich wat de stedenbouwkundige en architectonische regie betreft terughoudend op. Binnen een aantal randvoorwaarden gaf zij de lokale verenigingen zoveel mogelijk vrijheid, waarmee werd gekozen voor het vrije ensemble en een lage beeldregie. De particulieren kregen via de verenigingen niet alleen de mogelijkheid om hun woning te laten bouwen, maar ook de openbare ruimten in te richten. Binnen de vereniging beslisten de particulieren zelf over de zaken die zij gemeenschappelijk zouden regelen en de zaken waarover zij individueel konden beslissen. De consensusgerichtheid binnen de verenigingen zorgde ervoor dat de woningtypen en de architectuur, ondanks de lage beeldregie, veel samenhang vertoonden en overwegend streekgebonden zijn.

Door het collectief opdrachtgeverschap werden de welstandstoetsing en de vergunningverlening gestroomlijnd. Omdat de woningen collectief werden ontworpen, bleef het aantal welstandstoetsen beperkt. Hetzelfde gold voor het aantal vergunningen dat moest worden afgegeven. Kritiek was er op de formele en afstandelijke houding van de welstandscommissie. Hierdoor duurde de toetsing namelijk onnodig lang.

Door een goede afstemming verliepen de bouwactiviteiten voorspoedig. Zo zorgde de gemeente ervoor dat de bouwstraat en de nutsvoorzieningen werden aangelegd voordat de locaties aan de verenigingen werden overgedragen. En kort na de oplevering van de woningen werden de definitieve bestrating en de groenvoorzieningen in één keer aangelegd. Bij de bouw van de woningen deden zich evenmin logistieke problemen voor, omdat per locatie één aannemer werd ingeschakeld.

Bij het begin van het project speelde de voorlichting een belangrijke rol. Een excursie naar enkele voorbeeldprojecten van collectief opdrachtgeverschap in andere gemeenten maakte bewoners in Casteren enthousiast. En enkele sleutelfiguren uit de dorpsraden van Netersel en Hoogeloon speelden een belangrijke rol bij het overtuigen van de bewoners in deze dorpskernen. De begeleiding door een bouwadviesbureau heeft een wezenlijke bijdrage geleverd aan het functioneren van de lokale verenigingen.

De aanpak en resultaten van de geregisseerde stedenbouw in Bladel zijn sterk beïnvloed door de regionale wooncultuur. Deze cultuur van 'dorpse

collectiviteit' bevorderde de samenwerking in de lokale verenigingen. Daarnaast komt de wooncultuur tot uitdrukking in de beperkte diversiteit van de woningen en de overwegend traditionele architectuur. Het aanbodkarakter van de woningmarkt bevorderde de belangstelling voor de woningen. Bewoners die een nieuwe woning zochten, hadden weinig andere alternatieven. Door de toenemende rol van marktpartijen op de grondmarkt, slaagt de gemeente er niet goed meer in om de benodigde grond voor de vrije kavels in handen te krijgen. Maar met de nieuwe Wet op de Grondexploitatie is het waarschijnlijk ook niet meer noodzakelijk dat de gemeente de grond verwerft.

# Synthese

## SYNTHESE

Particulier opdrachtgeverschap heeft in Nederland een lange traditie, een traditie die in de loop van de twintigste eeuw echter voor een groot deel verloren is gegaan en plaats heeft gemaakt voor grootschalige, projectmatige woningbouw. Hierdoor zijn de woningtekorten voor een groot deel ingelopen en zijn er woningen gebouwd die technisch aan hoge eisen voldoen. De keerzijde is dat projectmatig gebouwde woningen vaak beperkt tegemoetkomen aan de woonwensen van de bewoners.

In de jaren negentig van de vorige eeuw herleefde daardoor de belangstelling voor particulier opdrachtgeverschap, een belangstelling die mede werd aangewakkerd door maatschappelijke trends als de toegenomen welvaart en individualisering. Maar ondanks deze hernieuwde belangstelling is het aandeel woningen dat in particulier opdrachtgeverschap is gebouwd, de afgelopen jaren gedaald in plaats van gestegen. Bovendien is het aandeel kopers van nieuwbouwwoningen dat als particuliere opdrachtgever had willen optreden, groter dan het aandeel dat dit daadwerkelijk heeft gedaan. Oorzaken van dit achterblijven van particulier opdrachtgeverschap zijn de schaarste aan vrije kavels en de hoge kavelprijzen, die op hun beurt voortvloeien uit de grootschalige woningbouwopgaven en de dominantie van projectmatige woningbouw. Doordat de in particulier opdrachtgeverschap gebouwde woningen bovendien groter en kwalitatief beter zijn dan projectmatig gebouwde woningen, hangt er vaak een aanzienlijk prijskaartje aan dit type woningen.

In dit boek hebben we een stedenbouwkundige aanpak gepresenteerd die niet alleen beter aansluit bij de huidige vraag naar particulier opdrachtgeverschap, maar die het ook mogelijk maakt dit type woningen op grotere schaal en in een kortere periode te realiseren. Voordat we daarop nader ingaan, laten we zien wat particulier opdrachtgeverschap in Nederland precies inhoudt en welke verschijningsvormen er zijn. Hiermee beantwoorden we de beide onderzoeksvragen die in de inleiding zijn gesteld.

### Wat is particulier opdrachtgeverschap?

Bij particulier opdrachtgeverschap verwerft een particulier (of meerdere particulieren) zelf de grond(en) en bepaalt hij ook zelf met welke partijen hij zijn woning voor eigen gebruik gaat realiseren. Deze bouwwijze onderscheidt zich van de projectmatige woningbouw door de omkering van het bouwproces: bij particulier opdrachtgeverschap verschijnt de bewoner in spe niet slechts aan het einde van het proces als afnemer, maar al aan het begin ervan, als opdrachtgever. Hij is dus zowel opdrachtgever als gebruiker, en heeft daardoor meer mogelijkheden om zijn eigen woonwensen te realiseren.



Hiermee onderscheidt particulier opdrachtgeverschap zich van het zogenaamde consumentgerichte bouwen, waarbij de projectontwikkelaar de kavels koopt en de woningen ontwerpt en bouwt, en de consument vervolgens laat kiezen uit variaties in bijvoorbeeld materiaalgebruik en woninggrootte. Het onderscheidt zich ook van het door Carel Weeber geïntroduceerde ‘wilde wonen’.

### Wat zijn de verschijningsvormen?

Particulier opdrachtgeverschap heeft een grote variëteit aan verschijningsvormen, en biedt meer mogelijkheden om in de woonwensen te voorzien dan projectmatige woningbouw. De keuzemogelijkheden die gemeenten en particulieren hebben, zijn groter dan vaak wordt verondersteld. Bovendien is de verscheidenheid die particulier opdrachtgeverschap vooral op wijkniveau oplevert, groter dan tot nu toe is aangenomen.

Kijken we naar de procesmatige verschijningsvormen, dan kan de particulier kiezen voor individueel opdrachtgeverschap, waarbij hij zelf een kavel verwerft om daarop voor eigen gebruik een woning te (laten) bouwen, of voor collectief opdrachtgeverschap, waarbij hij zich verenigt met andere particulieren en samen met hen een bouwlocatie koopt en daar voor eigen gebruik een woning realiseert. Daarnaast kan hij de woning op eigen kracht ontwerpen en bouwen (zelfbouw), of daarbij een architect en aannemer inschakelen. Hij kan ook kiezen voor systeembouw of catalogusbouw.

Wat betreft de fysieke verschijningsvorm, is er eveneens een grote variëteit te vinden in de via particulier opdrachtgeverschap gerealiseerde woningen, zowel op kavel- als op wijkniveau. Op kavelniveau zijn er qua woningtypen vrijstaande woningen in het landschap of in een buitenwijk, twee- of meer-onder-een-kapwoningen, rijwoningen en appartementengebouwen. Daarbij is de gekozen architectuur niet altijd traditioneel, zoals critici vaak beweren; naast woningen met een traditionele stijl zijn er ook woningen gebouwd in een modernistische of een eclectische stijl. De woningindeling is vaak diverser dan het exterieur.

Op wijkniveau is er eveneens een grote variëteit in de fysieke verschijningsvorm. Zo komt particulier opdrachtgeverschap voor in verschillende woonmilieus: landelijk, dorps, suburbaan, stedelijk. De woningen kunnen bovendien op verschillende manieren in de omgeving zijn ingepast: gestrooid, gegroepeerd en geclusterd. Woningen kunnen zijn geïntegreerd in de omgeving, of samen zelfstandige eenheden vormen. Binnen de bebouwingseenheid, tot slot, kunnen woningen die via particulier opdrachtgeverschap zijn gebouwd, homogeen zijn – alle woningen binnen de eenheid zijn gelijk – of juist heterogeen – er is een (grote) verscheidenheid aan woningen.

### Geregisseerde stedenbouw als beste stedenbouwkundige aanpak

Voor bouwen via particulier opdrachtgeverschap is de geregisseerde stedenbouw ons inziens de beste stedenbouwkundige aanpak. Deze vorm van stedenbouw trad eind twintigste eeuw steeds meer op de voorgrond en kan worden opgevat als een combinatie van twee andere, gebruikelijke aanpakken: de individuele en collectieve stedenbouw. Net als bij de collectieve stedenbouw kunnen de woningen binnen relatief korte tijd worden gerealiseerd, terwijl net als bij de individuele stedenbouw de bouw minder grootschalig is en het initiatief ertoe in handen van particulieren ligt.

Wat zijn de karakteristieken van deze geregisseerde stedenbouw?

#### *Regie bij gemeente*

In het geval van geregisseerde stedenbouw voert de gemeente de regie. Ze speelt daarbij een leidende rol bij de grondverwerving en kaveluitgifte, de stedenbouwkundige en architectonische regie, de vergunningverlening, de bouwactiviteiten en de voorlichting en begeleiding, terwijl de particulieren verantwoordelijk zijn voor de bouw van de woningen. Dat de gemeenten de regie voeren, is van groot belang. Zij kunnen er immers voor zorgen dat de benodigde grond wordt verworven en dat er voldoende vrije kavels tegen betaalbare prijzen worden uitgegeven.

Daarnaast kan een gemeente eerder obstakels wegnemen dan een particulier dat kan. Vooral in de Randstad is dit nodig, omdat er juist daar een kloof bestaat tussen de wens tot particulier opdrachtgeverschap en de realisering ervan, juist daar veel grond in handen is van projectontwikkelaars en woningcorporaties, en de grondkosten er relatief hoog zijn.

Bovendien zijn veel grote gemeenten al gewend aan een sterke regierol. Zij hebben ervaring opgedaan met een actief grondbeleid en met een duidelijke stedenbouwkundige en architectonische regie.

Tot slot is een gemeentelijke regie nodig, omdat er, vooral in stedelijke regio's, maar weinig recente ervaring is met particulier opdrachtgeverschap; particulieren hebben baat bij een goede voorlichting en begeleiding.

#### *Actief grondbeleid*

Kiest een gemeente voor geregisseerde stedenbouw, dan ligt een actief grondbeleid voor de hand: de gemeente kan het gemakkelijkst clusters van vrije kavels uitgeven en de kavelprijzen zelf bepalen als zij de grond in eigendom heeft. Gemeenten hebben immers meer belang bij particulier opdrachtgeverschap dan bijvoorbeeld projectontwikkelaars; op deze manier kunnen zij bepaalde groepen bewoners, zoals hogere-inkomensgroepen en starters, aan zich binden of juist aantrekken. Een actief grondbeleid lijkt hierbij effectiever dan een faciliterend grondbeleid, omdat de gemeente dan zelf het initiatief neemt en niet afhankelijk is van vrijwillige afspraken met projectontwikkelaars. Overigens geven sommige projectontwikkelaars wel vrije kavels uit (Segeren 2007).

De cases in Deventer, Bladel en Amsterdam wijzen uit dat het er bij een actief grondbeleid op aankomt de benodigde grond tijdig te verwerven. Zo kan de gemeente langdurige onteigeningsprocedures, en daarmee grote vertragingen, voorkomen. Cruciaal hiervoor zijn strategische verwerving (vóór er een planologisch kader voor het gebied is vastgesteld) en anticiperende verwerving (alleen de globale ruimtelijke kaders liggen vast), omdat de marktpartijen bij reguliere verwerving (wanneer het bestemmingsplan al is vastgesteld) hun posities al hebben ingenomen.

In de afgelopen jaren is strategische en anticiperende grondverwerving steeds moeilijker geworden, omdat ook marktpartijen al voor de vaststelling van de planologische en globale ruimtelijke kaders grondposities innemen. In deze gevallen kan de gemeente de grond slechts tegen hoge prijzen aankopen, en als de grond in eigendom is van een projectontwikkelaar bovendien alleen in ruil voor een bouwclaim elders in de gemeente, zoals in Bladel gebeurde. De hogere verwervingskosten die hiermee gepaard gaan, vormen een belemmering voor het uitgeven van vrije kavels tegen betaalbare prijzen. Daarnaast komt het voor dat een deel van de grond niet beschikbaar komt, waardoor er minder vrije kavels kunnen worden uitgegeven. Dit laatste heeft zich in Deventer voorgedaan.

Wanneer kavels tegen relatief lage prijzen worden uitgegeven om particulier opdrachtgeverschap te stimuleren, bestaat de kans dat er al snel met kavels wordt gespeculeerd. Om deze speculatie tegen te gaan, kan een gemeente in het koopcontract een antispeculatiebeding of een bouwverplichting opnemen, of de voorwaarde stellen dat de koper voor een bepaalde periode niet meer in aanmerking komt voor een nieuwe kavel. In Bladel werkt de Koop Garantie-regeling voor de starters als een antispeculatiebeding, en senioren worden vooral afgehouden van speculatie door een bouwverplichting op hun kavel en de uitsluiting voor een nieuwe kavel. In Het Fetlaer (Deventer) is bijvoorbeeld in de koopovereenkomst een zelfbewoningsbepaling van minimaal twee jaar opgenomen.

Wanneer de gemeente vooraf de grootte en de ligging van de kavels vaststelt, kan dit tot een tegenvallende uitgifte leiden; particulieren hebben hier ook graag zeggenschap over. Sommigen hadden in het geval van Borneo kritiek op de kleine kavels en haakten daardoor af.

Overigens moeten gemeenten bij een tegenvallende uitgifte niet te snel overgaan tot verkoop aan projectontwikkelaars, zo wijzen de cases Borneo en Het Fetlaer uit; daarmee halen ze 'de ziel uit het project'. Het is dan ook van belang om vóór de verkoop aan een projectontwikkelaar eerst na te gaan of er andere mogelijkheden zijn, zoals meer bekendheid geven aan de kaveluitgifte, de kaveldeling herzien of wachten tot de woningmarkt aantrekt en dan een extra kavelverkoop organiseren.

#### *Stedenbouwkundige en architectonische regie*

Voor de fysieke verschijningsvormen is de afstemming tussen de stedenbouw en de architectuur cruciaal. In de vakwereld is een groot deel van de kritiek op particulier opdrachtgeverschap gericht op de eenzijdige nadruk van veel gemeenten op de identiteit van de woningen. Ons onderzoek wijst echter uit dat dit niet de enig mogelijke uitkomst is. Vanwege het spanningsveld tussen de identiteit van de afzonderlijke woningen en die van het ensemble kunnen gemeenten de stedenbouwkundige en architectonische regie op de volgende manieren combineren:

1. vrijheid binnen de bouwvelop of een vrij ensemble met een lage beeldregie;
2. vrijheid binnen de bouwvelop of een vrij ensemble met een hoge beeldregie, gericht op een homogeen eindbeeld;
3. vrijheid binnen de bouwvelop of een vrij ensemble met een hoge beeldregie, gericht op een heterogeen eindbeeld.

Bij vrijheid binnen de bouwvelop is de zeggenschap van particulieren over hun woonomgeving beperkt tot het privédomein; bij een vrij ensemble geven particulieren niet alleen hun privédomein vorm, maar richten zij (met hulp van een stedenbouwkundige) ook de openbare ruimte in. Bij een lage beeldregie legt een gemeente weinig of geen architectonische regels op en zijn bijvoorbeeld alleen het maximaal te bebouwen oppervlak en de bouwvelop vastgelegd; bij een hoge beeldregie gelden daarnaast regels voor bijvoorbeeld de architectuurstijl, het materiaalgebruik en de detaillering. Een hoge regie kan zijn gericht op het bereiken van een heterogeen dan wel een homogeen eindbeeld.

Bij de keuze voor een bepaalde combinatie dient het sterke verband tussen de openbare ruimte, de bebouwing en de regie gedurende het hele proces niet uit het oog te worden verloren. De praktijkstudies laten zien dat het resultaat vaak wordt bepaald door de keuzes die op deze drie fronten worden gemaakt. Zo ligt op Borneo, waar de stedenbouwkundige en architectonische regie beide sterk waren, de nadruk op de gevelwanden en minder op de straat en het water. In de Vijfhoek springen juist niet de woningen, maar de brede straten en de hagen in het oog. En in Bladel is gekozen voor een sterk samenspel tussen de openbare ruimte en de bebouwing.

De stedenbouwkundige en architectonische regie kunnen ook per wijk, buurt of cluster worden gevarieerd. Een voorbeeld dat we niet in ons onderzoek hebben meegenomen, is de wijk Roombeek in Enschede. Daar heeft de gemeente gekozen voor een hoge beeldregie in de randen van de woonblokken aan de hoofdassen, een middenregie in de randen van de wijk en een lage regie in de binnengebieden.

Voor de handhaving van de stedenbouwkundige en architectonische regie is het belangrijk dat de regels in het bestemmingsplan worden opgenomen, zodat zij juridisch bindend zijn. Bovendien moet dat bestemmingsplan tijdig worden uitgebracht. Het starten van de planvorming via een Artikel 19-procedure, waarmee steeds vrijstelling wordt verleend op het oude bestemmings-

plan, is namelijk niet bevorderlijk voor het integrale karakter van de regio. Bij collectief opdrachtgeverschap kunnen gemeenten besluiten om de regio voor een groot deel aan de kopers- en locatieverenigingen over te dragen, zoals in Bladel is gebeurd.

#### *Vergunningaanvraag en -verlening*

De vergunningaanvraag kan het best worden overgelaten aan professionals (architecten of aannemers), en voor de vergunningverlening kan de gemeente het best een extern bureau inschakelen, zeker als ze in korte tijd veel vergunningaanvragen moet beoordelen.

Overigens zien gemeenten het in korte tijd moeten afsluiten van een groot aantal koopcontracten nogal eens als een barrière voor particulier opdrachtgeverschap. Ze kunnen deze barrière overwinnen door bijvoorbeeld modelcontracten op te stellen, het proces goed te organiseren of een extern bureau in te schakelen. De kosten kunnen al dan niet aan de particulieren worden doorberekend.

#### *Coördinatie van de bouwactiviteiten*

Binnen de geregisseerde stedenbouw kan de grootschalige uitgifte en de kleinschalige bebouwing van kavels leiden tot capaciteits- en afstemmingsproblemen, in het bijzonder in stedelijke woonmilieus. Op Borneo en in De Vijfhoek losten de gemeenten dit op door de kavels in blokken te verdelen en ze in fasen uit te geven. Maar ook bij een kaveluitgifte in blokken en fasen is een goede coördinatie van de bouwactiviteiten vereist. Dat geldt vooral voor de aanleg van de nutsvoorzieningen en de openbare ruimten door de gemeente aan de ene kant, en de bouw van de woningen door de particulieren aan de andere.

Voor een ongehinderd verloop van de bouwactiviteiten is het van belang de nutsvoorzieningen en bouwrijpe straten aan te leggen vóór de start van de woningbouw, zo laten de cases Borneo en De Vijfhoek zien. Omdat op deze manier vertragingen worden beperkt, sparen particulieren zóveel extra bouwkosten uit dat zij de hogere bouwrente ruimschoots terugverdienen. Bovendien kunnen op deze manier frustraties, conflicten en zelfs rechtszaken worden vermeden. Een voorwaarde is dat de afspraken vroeg worden gemaakt en dat een eventuele bouwcoördinator ook voldoende bevoegdheden heeft om het nakomen van afspraken af te dwingen.

#### *Voorlichting en begeleiding*

Belangstellenden voor particulier opdrachtgeverschap hebben vooral behoefte aan een goede voorlichting over het feit dát er kavels worden uitgegeven, de manier waarop ze die kunnen verwerven en over de procedures en regels waarmee ze tijdens het ontwerpen en bouwen te maken krijgen.

Gemeenten moeten de informatiebehoefte verkennen en zorgen voor goede voorlichting. Belangrijk is dat de informatiebehoefte eerst worden gepeild voordat er een informatiecampagne wordt gestart, en dat de verstrekte informatie daadwerkelijk klopt; de casus Borneo wijst uit dat het vertrouwen in de gemeente snel afneemt als de informatie niet juist of onvolledig blijkt te zijn.

De voorkeur gaat uit naar één laagdrempelig aanspreekpunt en alleen begeleiding als daarom wordt verzocht.

#### *Voorwaarden*

De toepassing en de resultaten van de geregisseerde stedenbouw zijn niet alleen afhankelijk van gemeenten, particulieren en andere direct betrokkenen, maar ook van de regionale wooncultuur, woningmarkt en grondmarkt en het provinciale en rijksbeleid.

De cases wijzen uit dat de regionale wooncultuur duidelijk van invloed is op de verschijningsvormen. In Bladel sluit het collectief opdrachtgeverschap goed aan bij de 'dorpse collectiviteit'. Op Borneo is de 'hoogstedelijke individuele expressie' zichtbaar in de grote diversiteit in gevelmaterialen en woningindelingen en het grote aantal woningen met een hoogwaardige architectuur. In Deventer, waar de 'suburbane idylle' overheerst, zijn de gevelmaterialen en woningindelingen juist minder gevarieerd.

Doordat de woningmarkt vooral in de grote steden in de Randstad overspannen is, staan de gemeenten er onder druk om grote aantallen woningen te bouwen. Hierdoor geven zij vaak voorrang aan projectmatige woningbouw en bieden zij veel minder mogelijkheden voor particulier opdrachtgeverschap dan burgers wensen. De mate waarin deze manier van bouwen bijdraagt aan een grotere marktwerking op de woningmarkt, hangt af van het aandeel ervan in de totale nieuwbouw in de gemeente of regio.

Omdat er steeds meer voor de koopsector wordt gebouwd, is het vooral voor grote marktpartijen steeds interessanter geworden om posities op de grondmarkt in te nemen. Zij maken dan niet alleen (veel) winst door de bestemmingswijziging van de grond, maar kunnen door het zelfrealisatie-recht ook de concurrentie bij de bouw uitschakelen. Voor gemeenten wordt het hierdoor steeds moeilijker om de benodigde grond voor de vrije kavels te verwerven.

Het concentratiebeleid van rijk en provincies heeft particulier opdrachtgeverschap in steden als Deventer gestimuleerd, omdat de woningbouwopgaven in de regio er werden geconcentreerd. Tegelijkertijd heeft het restrictieve bouwbeleid voor de landelijke gemeenten particulier opdrachtgeverschap in gemeenten als Bladel juist belemmerd, omdat zij nauwelijks mochten bouwen. De provinciale toestemming voor het pilotproject schiep echter mogelijkheden. Dat geldt ook voor de bundelingsstrategie uit de *Nota ruimte* (2002).

De woningbouwconvenanten die het rijk en de provincies met de gemeenten afsluiten, hebben particulier opdrachtgeverschap aan de ene kant belemmerd. Omdat er vooral voor de steden in een hoog tempo grote aantallen woningen moeten worden gebouwd, wordt vaak toevlucht gezocht tot projectmatige woningbouw. Aan de andere kant hebben de convenanten de steden rijp gemaakt voor particulier opdrachtgeverschap. Door de sterk verminderde bouwsubsidies is deze manier van bouwen namelijk meer in beeld gekomen. In nieuwe woningbouwconvenanten zouden er ambitieuzere afspraken over kunnen worden gemaakt.

Hoewel het rijk in de woonnota (2000) hoge ambities neerzette voor particulier opdrachtgeverschap, bleken de maatregelen onvoldoende om deze te halen. Vooral in de Randstad werd de doelstelling om een derde deel van de nieuwbouw volgens deze bouwwijze te realiseren, bij lange na niet gehaald. In haar woonvisie (2006) geeft het ministerie van VROM nog wel te kennen particulier opdrachtgeverschap te stimuleren, maar is de doelstelling losgelaten.

De nieuwe Wet op de Grondexploitatie, die begin 2008 in werking treedt, schept nieuwe mogelijkheden. De gemeenten mogen dan namelijk bepalen welk percentage van de grond in een gebied als vrije kavels wordt uitgegeven, ook als zij de grond niet zelf in eigendom hebben. Dit biedt meer mogelijkheden om via faciliterend grondbeleid vrije kavels beschikbaar te stellen, al zullen de gemeenten, vanwege de mogelijkheid van strategisch gedrag van projectontwikkelaars, wel waterdichte afspraken moeten maken.

### Toekomstperspectief voor particulier opdrachtgeverschap

In de afgelopen jaren is de vraag naar woningen die tegemoetkomen aan individuele woonwensen steeds meer toegenomen, mede in samenhang met de voortgaande stijging van de koopkracht en het opleidingsniveau, de toenemende individualisering en mondigheid van burgers. Omdat mag worden verwacht dat deze trends zich de komende jaren zullen voortzetten, zal particulier opdrachtgeverschap waarschijnlijk op een toenemende belangstelling kunnen rekenen.

De rijksoverheid neemt zich daarom voor om deze manier van bouwen verder te stimuleren. Hoewel de ambitieuze doelstelling uit de woonnota van 2002 is losgelaten, ziet het ministerie van VROM in de woonvisie van 2006 nog steeds een belangrijke rol weggelegd voor particulier opdrachtgeverschap. Het ministerie heeft zich dan ook voorgenomen om extra maatregelen te nemen. Zo biedt de nieuwe Wet op de Grondexploitatie gemeenten de mogelijkheid om, ook wanneer ze de grond niet in eigendom hebben, toch vrije kavels uit te geven. En de nieuwe woningbouwconvenanten voor de periode na 2010 maken het mogelijk om ambitieuzere afspraken te maken over de uitgifte van vrije kavels. Hetzelfde geldt voor de convenanten die worden afgesloten in het kader van de stedelijke vernieuwing en de transformatie van kansrijke gebieden, zoals oude havengebieden.

Ook gemeenten hebben er belang bij om particulier opdrachtgeverschap te stimuleren. Omdat deze bouwwijze in hoge mate aan de woonwensen tegemoetkomt, draagt ze bij aan een aantrekkelijker woonklimaat, wat op zijn beurt weer bijdraagt aan een aantrekkelijker vestigingsklimaat. Op deze manier kunnen gemeenten bevorderen dat de midden- of hogere-inkomensgroepen zich aan een buurt, een wijk of de stad als geheel gaan binden of zich er gaan vestigen. En door particulier opdrachtgeverschap voor starters mogelijk te maken, kunnen de dorpen bevorderen dat de jongeren er blijven wonen. In beide gevallen is er een positief effect op de sociale en economische vitaliteit.

Voor gemeenten wordt het steeds belangrijker om een aantrekkelijk woon- en vestigingsklimaat te bieden, omdat zij op deze vlakken steeds meer met

elkaar concurreren. Hierbij gaat het niet alleen om de concurrentie met andere gemeenten in de regio. Vooral voor de steden geldt dat zij ook steeds meer concurreren met andere steden in binnen- en buitenland. Dat is het gevolg van de voortgaande internationalisering. Voor de steden kan dit aanleiding zijn om de mogelijkheden tot particulier opdrachtgeverschap op te nemen in hun city marketing.

Geregisseerde stedenbouw, met de daarvoor in deze studie genoemde aandachtspunten, biedt daarbij de beste perspectieven.

## LITERATUUR

- Alliance (1999), *Individuele grondkavels Borneo-Sporenburg: een evaluatie* (video), Amsterdam: Alliance.
- Bakker, D. & C. Rapp (1998), *Het kant en klaar huis*, Rotterdam: NAI Uitgevers.
- Cammen, H. van der & L. de Klerk (2003), *Ruimtelijke ordening: van grachtengordel tot VINEX-wijk*, Utrecht: Het Spectrum.
- Campen, J. van, M.J. van der Hoorn, Th. A. Strijers (1992), *Meer dan mooi alleen*, Gouda / Den Haag: Stichting Q / Vereniging Nederlandse Gemeenten.
- cbs (2005), *Nieuwsbericht*, nr. 29 / 3, Voorburg: Centraal Bureau voor de Statistiek.
- Colenbrander, B. (1993), *Stijl: Norm en handschrift in de Nederlandse architectuur*, Rotterdam: NAI Uitgevers.
- Companen (2001), *Vraag naar particulier opdrachtgeverschap*, Arnhem: Companen.
- Decker, P. De (2005), 'Het gewapend beton van het "wilde wonen" in Vlaanderen', *Stedenbouw & Ruimtelijk Ordening*, nr. 4, p. 22-25.
- Deventer, Gemeente (2002), *Gronden voor vastgoedbeleid*, Deventer: Gemeente Deventer.
- Engelsdorp Gastelaars, R. (2000), 'Wie woont waar?', pp. 235-247 in: J. Huisman et al., *Honderd jaar wonen in Nederland 1900-2000*, Rotterdam: Uitgeverij 010.
- Enschede, Gemeente (2002), *De stad voortgezet: ontwikkelingsplan Roombeek*, Enschede: Gemeente Enschede.
- Evenhuis, C.H.S. (2002), 'Levensloopbewust beleid in de steigers', in: Ministerie van SoZaWe, *Verkenning Levensloop: achtergronddeel: analyses van trends en knelpunten*, Den Haag: Ministerie van SoZaWe.
- Freijser, V. (2002), 'Methode Marlot', pp. 26-31 in: J. Tellinga & S. Voest, *Burgerlijke Stedenbouw*, Amsterdam / Rotterdam: Architectuur Lokaal / NAI Uitgevers.
- Frissen, J. et al. (1999), *Amsterdam Oostelijk Havengebied: individuele grondkavels op Borneo*, Amsterdam: RIGO Research en Advies.
- Fryslân, Provincie (2004), *Eigen wijs bouwen*, Leeuwarden: Provincie Fryslân.
- Gemeente Amsterdam, Stedelijke Woningdienst (1996) *Bo6: wonen in een huis naar eigen ontwerp op Borneo-eiland*. Amsterdam: Stedelijke Woningdienst Amsterdam.
- Gemeente Amsterdam, Dienst Ruimtelijke Ordening (1997), *Bestemmingsplan Borneo en Sporenburg*, Amsterdam, Gemeente Amsterdam.
- Gemeente Amsterdam & New Deal (1994), *Stedenbouwkundig programma van eisen Borneo en Sporenburg*, Amsterdam: Gemeente Amsterdam.
- Gemeente Bladel (2001), *Meer dan alleen een dak boven je hoofd*, Bladel: Gemeente Bladel.
- Gemeente Bladel (2003), *Uitgiftesysteem voor bouwgrond en projectwoningen 2003*, [www.bladel.nl](http://www.bladel.nl).
- Gemeente Bladel (2004a), *Woningbouw in Bladel*, Bladel: Gemeente Bladel.
- Gemeente Bladel (2004b), *Op weg naar de organisatie Bladel in 2006*, Bladel: Gemeente Bladel.
- Gemeente Bladel (2004c), *Dorpenplan Gemeente Bladel*, Bladel: Gemeente Bladel.
- Gemeente Bladel (2004d), *Eindverslag inspraakprocedure voorontwerpbestemmingsplan kom Casteren*, Bladel: Gemeente Bladel.



Gemeente Bladel (2004e), *Nota Grondbeleid 2005 Gemeente Bladel*, Bladel: Gemeente Bladel.

Gemeente Bladel (2004f), *Welstandsnota algemeen: bebouwingstypen*, Bladel: Gemeente Bladel.

Gemeente Bladel (2005), *Pilot 'Wonen in Bladel', evaluatie beleidskader 2005*, Bladel: Gemeente Bladel.

Gemeente Bladel (2006a), *Collectief Opdrachtgeverschap in Bladel*, Bladel: Gemeente Bladel.

Gemeente Bladel (2006b), *Spoorboekje ontwikkeling woningbouwproject*, Bladel: Gemeente Bladel.

Gemeente Delfzijl (2003), *Beeldkwaliteitsplan Kwelderland*, Delfzijl: Gemeente Delfzijl.

Gemeente Deventer (1994), *Deventer visie: structuurplan*, Deventer: Gemeente Deventer.

Gemeente Deventer (1995), *Deventer visie: uitvoeringsprogramma structuurplan*, Deventer: Gemeente Deventer.

Gemeente Deventer (2001), *Nota wonen: integrale woonvisie 2002 - 2010*, Deventer: Gemeente Deventer.

Gemeente Deventer (2002), *Gronden voor vastgoedbeleid*, Deventer: Gemeente Deventer.

Gemeente Deventer (2006), *Vastgoedrapportage 2006*, Deventer: Gemeente Deventer.

Harsema, H. (red.) (2004), *Landschapsarchitectuur en stedenbouw in Nederland 01-03*, Bussum: Uitgeverij THOTH.

Heeling, J., H. Meyer & J. Westrik (2002), *Het ontwerp van de stadsplattegrond*, Nijmegen/Delft: Uitgeverij SUN/TU Delft.

Hulsman, B. (2005), 'Hoop voor het wilde wonen', *Ruimte in debat*, nr. 05: 24

Jókóvi (2006), *Woningproductie ten tijde van Vinex*, Den Haag/Rotterdam: Ruimtelijk Planbureau/NAi Uitgevers.

Kastein, M., H. Visser & D. Verlaak (2000), *Inventarisatie huidige praktijk uitgifte bouwgrond aan particulieren*, Amsterdam: Stichting de Regie.

Keers, G. et al. (1999a), *Particulier opdrachtgeverschap in de woningbouw*, Amsterdam: RIGO Research en Advies.

Keers, G. et al. (1999b), *Particulier opdrachtgeverschap in de woningbouw: Nederland en West Europa*, Amsterdam: RIGO Research en Advies.

Keers, G. & N. Pouw (2002), *Particulier opdrachtgeverschap in de vier grote steden: verkenning van de mogelijkheden tot 2010*, Amsterdam: RIGO Research en Advies.

Keers, G. et al. (2002), *Particulier opdrachtgeverschap in de vier grote steden: voorbeeldprojecten*, Amsterdam: RIGO Research en Advies.

Khandekar Landschapsarchitectuur en Inrichting (2003), *Projectboek Landgoed In de Noordzoom Lelystad*, Zwolle: Khandekar Landschapsarchitectuur en Inrichting.

Klaassen, A.W. (2002), *Ruimtelijk beleid in theorie en praktijk*, Den Haag: Elsevier/Samson.

Kompier, V. (2005), 'Van caravan tot kavel', *Stedenbouw & Ruimtelijke Ordening*, nr. 5: 48-51.

Kuenzli, P. & A. Lengkeek (2004), *Urban jazz: pleidooi voor de zelfgebouwde stad*, Rotterdam: Uitgeverij 010.

Lange, L. de & T. Schaap (1995), 'Borneo en Sporenburg, een nieuwe wijk in het Oostelijk Havengebied', *Plan Amsterdam*, nr. 2.

Langendoen, M. (2005), *Doorstroom Onderzoek Graveland*. Deventer: Saxion Hogeschool IJsseland/Gemeente Deventer.

Liebrand, A. (2006), 'Bouwen kan echt goedkoper', *Eindhovens Dagblad*, 21-03-2006.

Locatievereniging Plan Coppens (2003), *Woonwensenonderzoek Hoogeloon*. Hoogeloon: Locatievereniging Plan Coppens.

Lörzing, H. et al. (2006), *Vinex!*, Den Haag/Rotterdam: Ruimtelijk Planbureau/NAi Uitgevers.

Marlet, G. (2002), *Boeren, bouwen of openhouden*, Amsterdam/Breukelen: De Balie/Nyfer.

Mulder, A. (2002), 'Ontwikkeling en beheer in het plangebied Borneo/Sporenburg', *Bouwrecht*, nr. 4: 302-304.

Musch, M. (2004), *Welstandvrij of niet? Evaluatie welstandsvrij bouwen in Waterwijk Nesseland*, Rotterdam: Gemeente Rotterdam.

Nederlandse Vereniging voor Bouwondernemers (1997), *Huizenkopers in profiel*, Voorburg: Nederlandse Vereniging voor Bouwondernemers.

Needham, B. (2003), 'One hundred years of public land leasing in the Netherlands', in S.C. Bourassa & Y.H. Hong (red.), *Leasing public land*, Cambridge: Lincoln Institute of Land Policy.

Rutten Communicatie Advies (2003), *Het beeld aan banden*, Amsterdam: Rutten Communicatie Advies.

Segeren, A. et al. (2005), *De markt doorgrond*, Den Haag/Rotterdam: Ruimtelijk Planbureau/NAi Uitgevers.

Segeren, A. (2007), *Grondmarkt en woningbouw*, Den Haag/Rotterdam: Ruimtelijk Planbureau/NAi Uitgevers.

SEV (2006), *Proeftuinen particulier opdrachtgeverschap: Zandstraat*, www.sev.nl.

Silverman, D. (2001), *Interpreting qualitative data*, Londen: Sage Publications.

SRE (2002), *Wonen in beweging: Woningmarktonderzoek 2001-2002*, Eindhoven: SRE.

Steenbekkers, A., C. Simon & V. Veldheer (red.) (2006), *Thuis op het platteland*, Den Haag: Sociaal Cultureel Planbureau.

Tellinga, J. (2002a), 'Culturomslag', *Burgerlijke Stedenbouw*, Amsterdam/Rotterdam: Architectuur Lokaal/NAi Uitgevers.

Tellinga, J. (2002b), 'Gevelbeeld', *Burgerlijk Stedenbouw*, nr. 4: 12-15.

Terlouw, E. (1999), 'Een eigen huis', *Oase*, nr. 52: 33-77.

Van Voorden en De Groot Groep (2002), 'Particulier opdrachtgeverschap in de goedkope nieuwbouw', in: Ministerie van VROM, *Een eigen huis*, Den Haag: Ministerie van VROM.

VNG et al. (2006), *De prijs van kwaliteit*, Den Haag: Vereniging van Nederlandse Gemeenten.

Vollaard, P. et al. (2001), *De Vijfhoek, een nieuwe tuinstad in Deventer*, Nieuwegein: Arko Uitgeverij.

Voogd, H. (1996), *Facetten van de planologie*, Alphen aan den Rijn: Samsom H.D. Tjeenk Willink.

Vreeze, N. de (red.) (2001), *6,5 Miljoen woningen: 100 jaar woningwet en wooncultuur in Nederland*, Rotterdam: Uitgeverij 010.

Vries, P. de (2001), 'De waardering van particulier opdrachtgeverschap', *Tijdschrift voor de volkshuisvesting*, nr. 7: 14-19.

Vries, P. de & H. van der Heijden (2005), *Prijskolom nieuwbouwwoningen*, Delft: OTB.

VROM (2006), *Ruimte geven, bescherming bieden*, Den Haag: Ministerie van VROM.

VROM et al. (1989), *Vierde nota over de ruimtelijke ordening*, Den Haag: Ministerie van VROM.

VROM et al. (1992), *Vierde nota over de ruimtelijke ordening extra*, Den Haag: Ministerie van VROM.

VROM et al. (2000), *Nota wonen*, Den Haag: Ministerie van VROM.

VROM et al. (2001), *Nota grondbeleid*, Den Haag: Ministerie van VROM.

VROM et al. (2004), *Nota ruimte*, Den Haag: Ministerie van VROM.

VROM et al. (2005), *Convenant woningbouwafspraken 2005 tot 2010 Provincies Gelderland en Overijssel*, Den Haag: Ministerie van VROM.

Weeber, C. & W. van Stiphout (1998), *Het wilde wonen*, Rotterdam: Uitgeverij 010.

Wingerden, R. van (1999), *Ontspannen wonen: individuele bouw- en wooncultuur als collectieve ontwerpopgave*, Groningen: Regio Project Uitgevers.

Winsemius, J. & R. Geerligts (2002), 'Het aanbod van betaalbare cataloguswoningen', in: VROM, *Een eigen huis*, Den Haag: Ministerie van VROM.

Wooninnovatie Reeks (2006), 'Een goede mix van tijd en geld', *Wooninnovatie Reeks*, nr. 10: 44-53.

Wooninnovatie Reeks (2006), 'Coöperatie betaalt alleen de echte kosten', *Wooninnovatie Reeks*, nr. 11: 64-67.

Wortmann, A. (2002), 'Woningbouw of revolutie', pp. 45-52 in: Hoogewoning, A. et al., *Architectuur in Nederland: jaarboek 2001-2002*, Rotterdam: NAi Uitgevers.

Wouden, R. van der (2006), *Verkenning van de ruimte 2006*, Den Haag/Rotterdam: Ruimtelijk Planbureau/NAi Uitgevers.

Zonneveld, W. (1991), *Conceptvorming in de ruimtelijke planning*, Amsterdam: Universiteit van Amsterdam.

## OVER DE AUTEURS

*Ed Dammers* is sinds januari 2002 als onderzoeker aan het Ruimtelijk Planbureau verbonden, met als specialisatie toekomstverkenning en beleidsanalyse. In 2000 is hij aan de Universiteit Leiden gepromoveerd op het proefschrift *Leren van de toekomst*. Hij was co-auteur van de RPB-publicaties *Scene* (2003), *Ontwikkelingsplanologie* (2004) en *Schoonheid is geld!* (2005).

*Hanna Lára Pálsdóttir* was tot eind 2006 als onderzoeker verbonden aan het Ruimtelijk Planbureau. Hier werkte zij aan (ontwerpend) onderzoek op het gebied van de Nederlandse woningmarkt. Momenteel werkt ze als senior beleidsmedewerker bij DG Ruimte van het ministerie van VROM. Zij was co-auteur van de RPB-publicaties *Scene* (2003), *De ongekende ruimte verkend* (2003) en *De Landstad* (2005).

*Lia van den Broek* is sinds 2002 als onderzoeksassistent en als sociaalwetenschappelijk onderzoeker in dienst bij het Ruimtelijk Planbureau. Binnen het RPB werkte ze mee aan onderzoeksprojecten over onder andere regionale luchthavens en de Randstad.

*Wiebke Klemm* is landschapsarchitect. Van 2003 tot 2006 was zij aan het Ruimtelijk Planbureau verbonden en verrichte zij ontwerpend onderzoek op het raakvlak tussen landschapsarchitectuur en stedenbouw. Momenteel is zij werkzaam voor het tuin- en landschapsarchitectuurbureau Bosch Slabbers. Zij is co-auteur van de studie *Vinex!* (2006).

*Alexandra Tisma* is sinds 2002 in dienst bij het Ruimtelijk Planbureau. Zij richt zich op toekomstverkenning en op stedenbouwkundige analyses en ontwerpen. Daarnaast is ze hoogleraar Landschapsontwerp en planning aan de Universiteit van Novi Sad te Servië. In 2001 promoveerde zij aan de Technische Universiteit Delft. Zij is co-auteur van de RPB-studie *Scenario's in kaart* (2004).

*Like Bijlsma* werkt sinds 2004 als sociaal geograaf en architect bij het Ruimtelijk Planbureau. Haar onderzoeksthema's bevinden zich op de schaalniveaus tussen de architectuur en de stedenbouw en zijn typologisch van insteek. Daarnaast werkt zij als zelfstandig ontwerper in verschillende samenwerkingsverbanden. Zij is co-auteur van de RPB-studies *De Landstad* (2005) en *Vinex!* (2006).

## COLOFON

### *Onderzoek*

Ed Dammers  
Hanna Lára Palsdóttir  
Lia van den Broek  
Wiebke Klemm  
Alexandra Tisma  
Like Bijlsma

### *Met medewerking van*

Stephaan Declerck  
Niels van Diepen  
Hans van Amsterdam  
Marco Molijn

### *Supervisor*

Ries van der Wouden

### *Met dank aan*

Han Lörzing  
Dorien Manting

### *Eindredactie*

Heleen Ronden  
Nienke Noorman

### *Ontwerp en productie*

Typography Interiority & Other Serious  
Matters, Den Haag

### *Druk*

Veenman Drukkers, Rotterdam

© NAI Uitgevers, Rotterdam/Ruimtelijk Planbureau, Den Haag/2007. Alle rechten voorbehouden. Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen, of enige andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever. Voor zover het maken van kopieën uit deze uitgave is toegestaan op grond van artikel 16B Auteurswet 1912jo het Besluit van 20 juni 1974, Stb. 351, zoals gewijzigd bij Besluit van 23 augustus 1985, Stb. 471 en artikel 17 Auteurswet 1912, dient men de daarvoor wettelijk verschuldigde vergoeding te voldoen aan de Stichting Reprorecht (Postbus 882, 1180 AW Amstelveen). Voor het overnemen van gedeelte(n) uit deze uitgave in bloemlezingen, readers en andere compilatiewerken (artikel 16 Auteurswet 1912) dient men zich tot de uitgever te wenden.

NAI Uitgevers is een internationaal georiënteerde uitgever, gespecialiseerd in het ontwikkelen, produceren en distribueren van boeken over architectuur, beeldende kunst en verwante disciplines.

[www.naipublishers.nl](http://www.naipublishers.nl)

ISBN 978 90 5662 5283