



bestuurlijke aspecten bij
gebiedsontwikkeling van
privaat beheerde woongebieden

Scribent: drs. Carl M.J.H. Smeets, Nouvelle Ontwikkelaars te Heerlen

Supervisor: prof. ir. Hans de Jonge, TU Delft

Datum scriptieverdediging: 31 augustus 2006

bestuurlijke aspecten bij
gebiedsontwikkeling van
privaat beheerde woongebieden

"Residents in common interest developments commonly fail to understand the difference between a regime based formally on rights, such as American civil governments, and the common interest development regime, which is based on restrictions. This leads to people becoming angry at board meetings and claiming that their rights have been violated - rights that they wrongly believe that they have in the common interest development." Evan McKenzie, wetenschapper.

"Dat is nou jammer van deze onderzoeken: de dingen die niet goed lopen komen prominent aan bod. Ik denk dat er een grote meerderheid is die het uitstekend naar zijn zin heeft en elke dag geniet. Degene die het juist niet naar zijn zin heeft, spreekt het veel meer uit dan degene die het wel naar zijn zin heeft. We hebben net een monument onthuld, op de rotonde van het park, als je binnenkomt. Dan kom je bewoners tegen die zeggen, joh, wij hebben het hier perfect, het is hier zo leuk, geweldig." Jaap Kruijt, ontwikkelaar.

VOORWOORD

De masteropleiding Master City Developer (MCD) richt zich op stedelijke gebiedsontwikkeling vanuit een integrale benadering. De Master City Developer is een gezamenlijk initiatief van de Erasmus Universiteit Rotterdam (EUR), de TU Delft en het Ontwikkelingsbedrijf Rotterdam (OBR). De opleiding wordt primair georganiseerd door de EUR.

De Master combineert enerzijds theorie en praktijk, en anderzijds inhoud en proces. De opleiding speelt in op de behoefte aan integralisten die op strategisch niveau invulling kunnen geven aan de regierol bij stedelijke gebiedsontwikkeling en -herontwikkeling, en is bedoeld voor diegenen die een versnelling willen geven aan hun eigen ontwikkeling in deze richting.

Deze scriptie is ter afsluiting van de masteropleiding. Het onderwerp is voortgekomen uit een persoonlijke fascinatie voor het initiatief tot privaat beheerde woongebieden. 'Uitsluiting' door globalisering en 'insluiting' door marktvraag zijn ogenschijnlijke redenen voor het ontstaan van nieuwe grenzen tussen publiek en privaat domein (de 'renaissance van het pomoerium'), redenen die in de schaduw staan van de daadwerkelijke motieven.

Deze scriptie heb ik geschreven met steun en medewerking van een groot aantal personen. Gaarne wil ik mijn dank uitspreken aan supervisor de heer prof. ir. Hans de Jonge. Verder een woord van dank aan diegenen die hun medewerking hebben verleend aan het onderzoek voor deze scriptie, in het bijzonder mevrouw ir. Stijnie Lohof en de heren prof. ir. Arnold Reijndorp, ir. Jaap Kruijt, mr. Fer Hermans, mr. Marc Robbers, ir. Harry den Hartog M.Urb., ir. Werner Brouwer en Eric Schrauwen.

Ook een woord van dank aan de leden van het MCD-programmateam, de heren dr. Jan van 't Verlaat, dr. Gerard Wigmans, prof. dr. Leo van den Berg, drs. Marco van Hoek en wederom prof. ir. Hans de Jonge voor de deskundige begeleiding van de afgelopen twee studie jaren.

Carl Smeets,

31 augustus 2006.

SAMENVATTING

Privaat beheerde woongebieden zijn woongebieden waarvan de gemeenschappelijke 'openbare' ruimte in eigendom en beheer is van de gezamenlijke bewoners. De te onderzoeken woongebieden worden door marktpartijen ontwikkeld en bestaan voornamelijk uit grondgebonden woningen die permanent bewoonbaar zijn. Het eigenarencollectief, vaak vertegenwoordigd door een bestuur, is verantwoordelijk voor het beheer van de gemeenschappelijke buitenruimte. De genoemde gemeenschappelijke openbare ruimte kan betrekking hebben op een gezamenlijke binnenplaats, tuin, recreatieve voorzieningen of een toegangsweg. Dit onderzoek beperkt zich tot privaat beheerde woongebieden in Nederland die de gemeenschappelijke ruimte min of meer toegankelijk houden voor iedereen. Er is dan immers nog sprake van 'openbare' ruimte. Volledig afgesloten en bewaakte gebieden voor permanente bewoning, *gated communities*, zijn in Nederland niet of nauwelijks aan de orde.

Welke bestuurlijke mogelijkheden voor het privaat beheren van de gemeenschappelijke 'openbare' ruimte van woongebieden worden door de gebiedsontwikkellende partijen, gemeenten en ontwikkelaars, toegepast en hoe kunnen deze bestuurlijke mogelijkheden door gemeenten en ontwikkelaars worden verbeterd met een optimaal woongenot voor de bewoners als doel? Met deze probleemstelling wordt de opzet van het onderzoek als een gebiedsontwikkelvraagstuk uiteengezet. Daarvoor wordt in eerste instantie het fenomeen privaat beheerde woongebieden, met het daarbij behorende spanningsveld tussen gemeente, ontwikkelaar en bewoners, onderzocht middels literatuuronderzoek, deskresearch en semi-gestructureerde interviews met experts. In tweede instantie worden de bestuurlijke aspecten onderzocht middels desk research en een case study van een drietal privaat beheerde woongebieden door onder andere semi-gestructureerde interviews met experts. De drie cases onderscheiden zich door een verschillende thematiek en een verschillende juridisch-bestuurlijke entiteit: het recreatieve Golfresidentie Dronten (mandeligheid met beheersvereniging), het centrumstedelijke Mariaplaats te Utrecht (splitsing in appartementsrechten) en het ecologische Landgoed De Stelling te Noordwolde.

In de Verenigde Staten is het privaat beheerd woongebied de snelst groeiende woonvorm. Bestuurlijke aspecten bij de grondgebonden privaat beheerde woongebieden zijn aldaar een omvangrijk 'dossier' geworden. In Nederland hebben we reeds veel ervaring opgedaan met de bestuurlijke 'verticale' variant van het eigenarencollectief: de VvE's van appartementencomplexen. Een privaat beheerd woongebied kenmerkt zich als een 'georganiseerde parochie' (lees parochie als gemeenschap van gelijkgestemden), de minst toegankelijke vorm van openbaar gebied, met kenmerken van fysieke, economisch en sociale uitsluiting. Privaat beheerde woongebieden privatiseren datgene dat normaliter tot de verantwoordelijkheid van de gemeente behoort en plaatsen deze verantwoordelijkheid in de handen van de eigenarencollectief, waarvoor de eigenaren middels afdrachten voor betalen. Iets waar kopers zich soms niet bewust van zijn of niet op zitten te wachten, juist in andere gevallen wel degelijk bewust van zijn.

De drie relevante actoren in de gebiedsontwikkeling van privaat beheerde woongebieden hebben elk zo hun eigen motieven. De gemeente streeft kostenvoordeel, burgerparticipatie en kwaliteitsverbetering van de buitenruimte na. De ontwikkelaar ziet privaat beheer als enerzijds een regelmatig opgelegde gemeentelijke verplichting, anderzijds een effectief instrument voor doelgroepmarketing. De bewoners kiezen bewust of onbewust voor een gegarandeerde omgevingskwaliteit, de gekozen thematisering en de mogelijkheden van zelfbestuur.

Privaat beheerde woongebieden zijn er in verschillende varianten, maar zij kennen allen een specifieke configuratie van ruimtelijke, functionele en bestuurlijke aspecten. Ruimtelijke aspecten hebben betrekking op de fysieke verschijningsvorm, die de mate van (on-)toegankelijkheid mede bepaald. Sociale veiligheid is een evident functioneel aspect. De bestuurlijke aspecten zijn in te delen in politiek-bestuurlijke aspecten (relatie tussen gemeente, ontwikkelaar en bewoners), juridisch-bestuurlijke aspecten (voor- en nadelen van juridisch-bestuurlijke entiteiten) en sociaal-bestuurlijke aspecten (relatie tussen bewoners/eigenaren onderling en tussen de bewoners/eigenaren met het bestuur van het eigenarencollectief).

De bestuurlijke mogelijkheden voor het privaat beheren van woongebieden worden gerealiseerd aan de hand van de drie genoemde aspecten: 1) de (uiteindelijke) afspraken en bepalingen tussen de gemeente en bewoners ten aanzien van het beheer en beheerdiensten, 2) de gekozen juridisch-bestuurlijke entiteit en 3) het realiseren van bestuurskracht in het eigenarencollectief.

Privaat beheerde woongebieden laten dus een doorkruising van publieke en private rechten en plichten zien die het veranderen, handhaven of overdragen van deze rechten en plichten complex of onmogelijk kunnen maken. Dubbele heffing, afdwingen van toegankelijkheid en dubbele contractering via publiek én privaat recht zijn voorbeelden. Privaat beheer dient te gebeuren vanwege een toegevoegde waarde, het daadwerkelijk willen 'organiseren' van een 'gemeenschap van gelijkgestemden', die de gemeente niet zou willen of kunnen zetten.

Een onbeantwoorde vraag is de vraag of generieke diensten, die de gemeentelijke dienst normaliter levert, zoals riooldiensten of de energie voor de straatverlichting, ook op privaat beheerd woongebied geleverd dienen te worden, indien het gebied openbaar toegankelijk is en blijft. De ontwikkelaar of het eigenarencollectief kan zelf de keuze maken voor een duurdere lantaarnpaal. Als een privaat beheerd woongebied voor alles moet opdraaien, ontstaan voortdurend geschillen en rechtzaken, gelijk de jurisprudentie in de Verenigde Staten over *double taxation*.

Voorkom daarom de discussie van het 'dubbel' belasten (OZB versus VvE-bijdrage) door heldere en gedetailleerde afspraken te maken over alle generieke en specifieke beheerkostensoorten in het woongebied en deze op te nemen in het private beheerprogramma ter communicatie naar aspirant-kopers. Voorkom ook de doorkruising van publiek en privaat recht in contracten. Indien gemeenten publiekrechtelijke bepalingen ook privaatrechtelijk willen borgen via ontwikkelaar, maak een keuze voor óf publiek óf privaat recht.

Er is geen juridische entiteit met een zuivere blauwdruk van ontwikkeling voor een grondgebonden privaat beheerde woongebied, alhoewel de splitsing in appartementsrechten deze het meest benaderd. Majeure beslissingen dienen vaak op basis van unanimiteit genomen te worden, hetgeen een statutenwijziging veelal onhaalbaar maakt.

De juridisch-bestuurlijke entiteiten mandeligheid met beheervereniging en eigenarenvereniging of – stichting voldoen bij het realiseren van het 'grondgebonden' imago (een 'eigen' huis) en in relatief eenvoudige situaties. In Nederland is een basis in de wetgeving in Boek 3 en 5 van het Nieuw Burgerlijk wetboek voor het regelen van de bestuurlijke aspecten van privaat beheerde woongebieden in het geval van het splitsen in appartementsrechten. In het geval van de andere bestuurlijk-juridische entiteiten zijn er geen wettelijke grondslagen: er wordt gewerkt met koppelcontracten van eigendomsakte naar verplicht lidmaatschap beheervereniging. Ook kent de splitsing in appartementsrechten een gedegen bestuurspraktijk (kostentoedeling, modelreglementen) gebaseerd op 'verticale' variant van de VvE's.

Hanteer daarom een consumentvriendelijk en bestuurbaar reglement door alleen voor een andere juridisch-bestuurlijke entiteiten dan de splitsing in appartementsrechten te kiezen indien deze andere entiteit een overduidelijke meerwaarde heeft voor de desbetreffende gebiedsontwikkeling. Bouw in het reglement specifieke keuzemogelijkheden (hoe om te gaan met huisdieren, inritten, kinderfaciliteiten, etc.) te besluiten door het eerste VvE-bestuur, bestaande uit bewoners. Ontwikkelaars dienen te voorkomen regels op te stellen die indruisen tegen algemene rechten, burgerrechten en ongeschreven gewoonterecht.

Het eigenarencollectief is te beschouwen als een nieuwe onervaren maatschappelijke orde. On-Nederlandse reglementen, multi-interpretabele omschrijvingen van het fysieke beheer, een relatieve onervarenheid om privaat beheerde woongebieden te besturen zetten de relaties tussen bewoners onderling en tussen bewoners en het zelfbestuur op scherp.

De aspiraties die kopers hanteren bij het in mede-eigendom verwerven van de gemeenschappelijke 'openbare' ruimte en het zelfbestuur wat hierdoor ontstaat, plaatst het eigenarencollectief in een onconventioneel kader, waar de scheidsgrens tussen 'eigen regels' en het recht in het publieke leven niet altijd duidelijk zijn. Er bestaat voor het bestuur van het eigenarencollectief de ruimte om heel erg op de letter te gaan controleren, hetgeen kan leiden tot geschillen. Indien door schaalvergroting en de horizontale splitsingsvariant de complexiteit toeneemt, is een toename op mogelijke geschillen evident.

Investeer daarom in voorlichting van kopers en de opleiding van bestuurders door een doeltreffende voorlichting aan kopers van woningen binnen grondgebonden privaat beheerde woongebieden. Ontwikkelaars dienen een opleidingsbudget voor het eerste VvE-bestuur in de stichtingskosten van het ontwikkeling van het woongebied mee te nemen.

INHOUDSOPGAVE

Titelblad	1
Voorwoord	3
Samenvatting	4
Inhoudsopgave	7
1 Inleiding	9
2 Onderzoek	11
2.1 Gebiedsontwikkelingsvraagstuk	11
2.1.1 <i>Definitie</i>	11
2.1.2 <i>Afbakening van het onderzoek</i>	12
2.1.3 <i>Probleemstelling</i>	13
2.2 Onderzoeksaanpak	14
2.2.1 <i>Methoden & technieken</i>	14
2.2.2 <i>Inventarisatie van het probleemgebied</i>	16
2.2.3 <i>Casuïstiek</i>	16
2.2.4 <i>Validiteit</i>	18
2.3 Renaissance van het pmoerium ¹	19
3 Inventarisatie van het probleemgebied	21
3.1 Privaat beheerde 'openbare' ruimte	21
3.1.1 <i>Georganiseerde parochie</i>	21
3.1.2 <i>Privatisering van 'openbare' ruimte</i>	22
3.1.3 <i>Privaat beheerde bedrijfsgebieden</i>	23
3.2 Privaat beheerde woongebieden in de Verenigde Staten	25
3.2.1 <i>Fysieke, bestuurlijke en sociale kenmerken</i>	25
3.2.2 <i>Privatopia, bestuurlijke aspecten in context</i>	27
3.3 Privaat beheerde woongebieden in Nederland	29
3.3.1 <i>Maatschappelijke context</i>	29
3.3.2 <i>Motieven</i>	30
3.3.3 <i>Ruimtelijke, functionele en bestuurlijke aspecten</i>	31
3.3.4 <i>Politiek-bestuurlijke aspecten</i>	33
3.3.5 <i>Juridisch-bestuurlijke aspecten</i>	34
3.3.6 <i>Sociaal-bestuurlijke aspecten</i>	36
3.4 Onderzoekresultaten inventarisatie van het probleemgebied	37

4 Casuïstiek	40
4.1 Golfresidentie Dronten	40
4.1.1 <i>Politiek-bestuurlijke praktijk</i>	40
4.1.2 <i>Juridisch-bestuurlijke praktijk</i>	41
4.1.3 <i>Sociaal-bestuurlijke praktijk</i>	42
4.1.4 <i>Lessons learned</i>	44
4.2 Mariaplaats Utrecht	45
4.2.1 <i>Politiek-bestuurlijke praktijk</i>	45
4.2.2 <i>Juridisch-bestuurlijke praktijk</i>	45
4.2.3 <i>Sociaal-bestuurlijke praktijk</i>	47
4.2.4 <i>Lessons learned</i>	47
4.3 De Stelling Noordwolde	48
4.3.1 <i>Politiek-bestuurlijke praktijk</i>	48
4.3.2 <i>Juridisch-bestuurlijke praktijk</i>	49
4.3.3 <i>Sociaal-bestuurlijke praktijk</i>	50
4.3.4 <i>Lessons learned</i>	51
4.4 Onderzoeksresultaten casuïstiek	51
4.4.1 <i>Politiek-bestuurlijke praktijk</i>	51
4.4.2 <i>Juridisch-bestuurlijke praktijk</i>	53
4.4.3 <i>Sociaal-bestuurlijke praktijk</i>	54
5 Conclusies en aanbevelingen	56
5.1 Conclusies	56
5.2 Aanbevelingen	60
5.3 Aanzet tot verder onderzoek	61
<i>Alfabetische begrippenlijst</i>	63
<i>Geraadpleegde bronnen</i>	65
<i>Bijlagen</i>	67
Bijlage 1 Geluidshinder als een voorbeeld van bestuurlijke implicaties	68
Bijlage 2 Modelreglement bij splitsing in appartementsrechten	70
Bijlage 3 Interviewhandleiding	98
Bijlage 4 Interviewtranscripties	101

¹ Ad libitum.

1 INLEIDING

In media en literatuur wordt relatief veel aandacht besteed aan de ontwikkelingen van *gated communities* in de Verenigde Staten. Welke betekenis hebben deze ontwikkelingen voor Nederlandse privaat beheerde woongebieden? Want in Nederland worden steeds vaker initiatieven ontplooid voor nieuwe vormen van collectief privaat beheerde woongebieden. Er is nog weinig onderzoek naar gedaan.

Tijdens de onderzoeksperiode was er sprake van voortschrijdend inzicht. Zo is al in een vroegtijdig stadium besloten om een verdieping te zoeken op het gebied van de bestuurlijke aspecten, omdat enerzijds een studie naar alle aspecten, dus ook de ruimtelijke en functionele aspecten niet in tijd haalbaar zou zijn, anderzijds de bestuurlijke aspecten relatief onbekend en onderbelicht zijn. Ook is in een vroegtijdig stadium de definitie van privaat beheerde woongebieden aangescherpt tot woongebieden, die de gemeenschappelijke ruimte min of meer toegankelijk houden voor iedereen, omdat deze situatie zich veel duidelijker manifesteert dan het, sporadisch voorkomend, volledig afgesloten woongebied, de *gated community*. Ook leidde de constatering dat in deze problematiek er drie dominante actoren zijn, te weten gemeenten, ontwikkelaars en bewoners, tot het opnieuw rubriceren van tekstdelen. Net zoals de constatering dat de bestuurlijke aspecten op een logische wijze onder te verdelen zijn in politiek-bestuurlijke, juridisch-bestuurlijke en sociaal-bestuurlijke deelaspecten.

Welke bestuurlijke mogelijkheden voor het privaat beheren van de gemeenschappelijke 'openbare' ruimte van woongebieden worden door de gebiedontwikkellende partijen, gemeenten en ontwikkelaars, toegepast en hoe kunnen deze bestuurlijke mogelijkheden door gemeenten en ontwikkelaars worden verbeterd met een optimaal woongenot voor de bewoners als doel? Met deze probleemstelling wordt in hoofdstuk 2 de opzet van het onderzoek als een gebiedsontwikkelingsvraagstuk uiteengezet. Definitie en afbakening van het onderzoek zorgen voor focus. De onderzoeksaanpak beschrijft vervolgens de twee toegepaste onderzoeksmethoden en de validiteit van het onderzoek. Aansluitend volgt (*ad libitum*) een abstracte metafoor voor de opkomst van privaat beheerde gebieden: de renaissance van het pmoerium.

In hoofdstuk 3 wordt het probleemgebied privaat beheerde woongebieden geïnventariseerd. Achtereenvolgens worden de typering van privaat beheerde 'openbare' ruimte als georganiseerde parochie, het privatiseren van beheer en privaat beheerde bedrijfsgebieden uiteengezet. De privaat beheerde woongebieden in de Verenigde Staten worden beschreven aan de hand van fysieke, bestuurlijke en sociale kenmerken en de motieven van gemeenten en ontwikkelaars. McKenzie's 'privatopia' plaatst de bestuurlijke aspecten in de context van de werkelijkheid van utopische aspiraties bij privaat beheerde woongebieden.

Vanuit de Verenigde Staten landen we in paragraaf 3.3 bij de maatschappelijke context van privaat beheerde woongebieden in Nederland. De motieven om te komen tot privaat beheer komen ruim aan bod. Na het behandelen van de ruimtelijke en functionele aspecten, worden de politiek-bestuurlijke, juridisch-bestuurlijke aspecten en sociaal-bestuurlijke aspecten ruim belicht. Het hoofdstuk wordt afgesloten met onderzoeksresultaten.

In hoofdstuk 4 komt de casuïstiek aan bod. De politiek-bestuurlijke, de juridisch-bestuurlijke en sociaal-bestuurlijke praktijk van de Golfresidentie Dronten, Mariaplaats te Utrecht en Landgoed De Stelling te Noordwolde wordt beschreven. In deze drie zeer verscheidene cases komen intenties, afspraken en interacties tussen gemeente, ontwikkelaar en bewoners met hun eigenarencollectief aan bod. Ook dit hoofdstuk wordt afgesloten met onderzoeksresultaten, gecategoriseerd naar politiek-bestuurlijke, de juridisch-bestuurlijke en sociaal-bestuurlijke aspecten.

Tot slot worden de conclusies en aanbevelingen in hoofdstuk 5 behandeld.

HOOFDSTUK 2 ONDERZOEK

2.1 Gebiedsontwikkelingsvraagstuk

2.1.1 Definitie

Privaat beheerde woongebieden zijn woongebieden waarvan de gemeenschappelijke 'openbare' ruimte in eigendom en beheer is van de gezamenlijke bewoners. De te onderzoeken woongebieden worden door marktpartijen ontwikkeld en bestaan voornamelijk uit grondgebonden woningen die permanent bewoonbaar zijn. Het eigenarencollectief, vaak vertegenwoordigd door een bestuur, is verantwoordelijk voor het beheer van de gemeenschappelijke buitenruimte. Dit onderzoek beperkt zich tot privaat beheerde woongebieden in Nederland die de gemeenschappelijke ruimte min of meer toegankelijk houden voor iedereen. Er is dan immers nog sprake van 'openbare' ruimte. Volledig afgesloten en bewaakte gebieden voor permanente bewoning, *gated communities*, zijn in Nederland niet of nauwelijks aan de orde. De genoemde gemeenschappelijke openbare ruimte kan betrekking hebben op een gezamenlijke binnenplaats, tuin, recreatieve voorzieningen of een toegangsweg.

In de literatuur wordt relatief veel aandacht besteed aan grondgebonden privaat beheerde woongebieden in de Verenigde Staten. Naar grondgebonden privaat beheerde woongebieden in Nederland is weinig onderzoek gedaan. Dit is opmerkelijk gezien het fenomeen in de VS reeds prominent aanwezig is en in Nederland enigszins sluipend aan haar opkomst werkt. Projectgroep VvEnl² heeft geconstateerd dat recentelijk vanuit de marktsector diverse initiatieven ontplooid zijn voor nieuwe vormen van collectief-beheerde woonomgevingen. Deze ontwikkeling roept vragen op: zowel naar de motieven als naar de effecten. Dit vraagt om analyses van huidige maatschappelijke en bestuurlijke ontwikkelingen en voorbeelden van praktijkoplossingen.

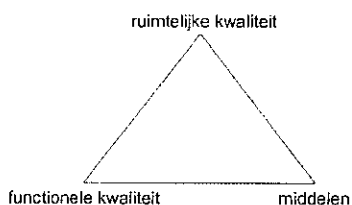
In de ontwikkeling van woongebieden moet aandacht worden geschonken aan sociale aspecten, veiligheid en de kwaliteit van de leefomgeving. Voor het entameren en uitvoeren van gebiedsontwikkelingsprojecten moet er een goede afstemming worden gevonden met diverse actoren. Welke actoren kunnen de projecten trekken? Wie kan er van profiteren? Wie betaalt? Om woongebieden te ontwikkelen moet elk van deze vragen beantwoord worden en moet ook duidelijk worden wat de behoeften, wensen en voorkeuren zijn van de diverse partijen. Het beleid kan niet meer eenzijdig door de overheid worden opgelegd maar is het resultaat van een interactief proces met de diverse actoren uit de marktomgeving. Grondexploitatie en bouwexploitatie worden in de integrale gebiedsontwikkeling steeds vaker samengevoegd tot een gezamenlijke exploitatie waarin kosten en

² Deelnemers projectteam VvEnl zijn ir. Stijnje Lohof, i.o.s.a.o. Rotterdam, coördinerend stedenbouwkundig onderzoeker, ir. Arnold Reijndorp, Rotterdam, onderzoekspartner en adviseur op sociologisch gebied, Harry den Hartog, Rotterdam, stedenbouwkundige M.Urb., Jeroen van der Hel, Breda, student planologie NHTV. Hun onderzoek is mede mogelijk gemaakt door een subsidie van het Stimuleringsfonds voor Architectuur en Wageningen Universiteit en Researchcentrum in het kader van kennisprong ruimte en wordt verder ondersteund door JSA Rotterdam en Kraaijvanger.Urbis Rotterdam.

baten worden verevend. En dit lijkt ook verband te houden met de nieuwe overwegingen die bij het beheer spelen.

Optimalisatie van functionele (markt-)kwaliteit, ruimtelijke kwaliteit en beschikbare middelen speelt een belangrijke rol bij gebiedsontwikkeling volgens Van 't Verlaat³:

1. Ruimtelijke kwaliteit: stedenbouw & architectuur, kwaliteit openbare ruimte, algemene faciliteiten, meervoudig ruimtegebruik
2. Functionele kwaliteit: functionele programma's, bestuurbaarheid, gebruikersgerichtheid, marktkwaliteit, marketinginstrumenten, park- en beheermanagement
3. Middelen, geld en grond: grondexploitatie & grondwaardevaststelling, publieke rol bij private ontwikkeling, kostenverhaal, bestuurlijke aspecten, beheervormen private sector



Ook bij privaatbeheerde woongebieden speelt deze driehoek een belangrijke rol. Privaat beheer kan een mogelijkheid of zelfs een randvoorwaarde zijn om een bepaalde ruimtelijke of functionele kwaliteit te realiseren. Verder onderscheidt Van 't Verlaat diverse fasen in gebiedsontwikkeling: initiatief-, voorbereidings-, realisatie- en beheerfase. Van 't Verlaat constateert dat het beheer van een gebied minder tot de verbeelding spreekt. Hetgeen, volgens hem, onrecht doet

aan de hiermee gemoeide problematiek. Hiervoor moeten weer andere aspecten van organiserend vermogen⁴ uit de kast worden gehaald. Datgene wat in de beheerfase operationeel voor ligt is vaak al tijdens de initiatief- of voorbereidingsfase bedacht en nagenoeg onomkeerbaar. In dit onderzoek zal dan ook aandacht besteed dienen te worden aan alle fasen van gebiedsontwikkeling, waarin het uiteindelijke private beheer gestalte gegeven wordt. In de diverse fasen is er steeds weer sprake van een nieuwe constellatie tussen de drie dominante actoren: gemeente, ontwikkelaar en bewoners.

2.1.2 *Afbakening van het onderzoek*

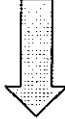
Het onderzoek is inventariserend van aard, waarin het fenomeen privaat beheerde woongebieden in haar diversiteit beschreven zal worden. Het onderzoek dient als aanzet tot een verdere verdieping op de politiek-bestuurlijke, juridisch-bestuurlijke en sociaal-bestuurlijke implicaties van deze ontwikkeling en de rol die daarbij is weggelegd voor gemeenten en ontwikkelaars. Er worden diverse juridisch-bestuurlijke entiteiten toegepast, waarvoor vanwege de verantwoording van de gekozen casuïstiek reeds in dit hoofdstuk aandacht.

Bewoners (in casu de eigenaren) kunnen gezamenlijk eigenaar zijn van de grond doordat deze mandelig eigendom is, het eigendom kan gemeenschappelijk zijn doordat het is betrokken in een splitsing in appartementsrechten of het eigendom is juridisch ondergebracht bij een vereniging,

³ Stedelijke gebiedsontwikkeling in hoofdlijnen, dr. Jan van 't Verlaat, september 2004

⁴ Organiserend vermogen is het vermogen om met alle betrokkenen, beleid en nieuwe ideeën te ontwikkelen en te implementeren om condities te scheppen voor duurzame ontwikkeling. Uit 'The organising capacity of metropolitan regions', Leo van den Berg

coöperatieve vereniging of stichting. Alleen in het geval van splitsing in appartementsrechten is er formeel sprake van een vereniging van eigenaren (VVE). De keuze voor de mate van 'betrokkenheid' ten behoeve van beheer van gemeenschappelijke buitenruimte door een eigenarencollectief is vaak bepalend voor de keuze voor een juridisch bestuurlijke entiteit:

Mate van 'betrokkenheid' ten behoeve van beheer van gemeenschappelijke buitenruimte door eigenarencollectief		
	<i>bestuurlijk concept:</i>	<i>juridisch-bestuurlijke entiteit:</i>
	eigenaren beheren op ad hoc basis eigenaren beheren middels eigenarencollectief eigenarencollectief beheert namens eigenaren eigenarencollectief, als eigenaar buitenruimte, beheert	mandeligheid mandeligheid met beheervereniging splitsing in appartementsrechten/VVE eigenarenvereniging of -stichting

Het succes van gebiedsontwikkelingen wordt in toenemende mate bepaald door het vermogen om in te spelen op de veranderende omgeving. Op basis van strategische visie, belangenanalyse (onderzoek naar motieven), het realiseren van maatschappelijk en politiek draagvlak en publiek-private mogelijkheden, kan het organiserend vermogen verbeterd worden. Is de keuze voor privaat beheer daarmee een oplossing voor goed beheer of is het een goede oplossing voor de beheerskwestie? Primaire of secundaire kwestie? Een doel of een middel?

2.1.3 Probleemstelling

Zoals eerder gesteld, onderscheidt Van 't Verlaat diverse fasen in gebiedsontwikkeling: initiatief-, voorbereidings-, realisatie- en beheerfase. Datgene wat in de beheerfase bestuurlijk voor ligt is vaak al tijdens de initiatief- of voorbereidingsfase ontworpen en nagenoeg onomkeerbaar. Dit maakt de kwestie van privaat beheerde woongebieden een gebiedsontwikkelingsvraagstuk en niet zomaar een beheersvraagstuk met meerkeuzemogelijkheden. Welke ware motieven drijven de gemeente en de ontwikkelaar tot de invulling van diverse aspecten van een privaat beheerd woongebied, in het bijzonder de invulling van het bestuurlijke aspect en voldoet dit bestuurlijke aspect aan de verwachtingen van de bewoners? In de onderzoeksresultaten zal dan ook aandacht besteed dienen te worden aan de interactie van alle relevante actoren in alle fasen van gebiedsontwikkeling.

Welke bestuurlijke mogelijkheden voor het privaat beheren van de gemeenschappelijke 'openbare' ruimte van woongebieden worden door de gebiedontwikkellende partijen, gemeenten en ontwikkelaars, toegepast? (vraagstelling) ...

... en hoe kunnen deze bestuurlijke mogelijkheden door gemeenten en ontwikkelaars beter worden benut met een optimaal woongenot voor de bewoners als doel? (doelstelling).

In dit onderzoek naar privaat beheerde woongebieden in Nederland worden de deelvragen behandeld in twee stappen, ten eerste ten behoeve van de algemene inventarisatie, uitgewerkt in de inventarisatie van het probleemgebied (hoofdstuk 3), en ten tweede ten behoeve van een verdiepingsslag op bestuurlijke aspecten, uitgewerkt in de casuïstiek (hoofdstuk 4):

Welke motieven en aspecten van privaat beheerde woongebieden kunnen worden onderscheiden?

- Hoe kenmerken privaat beheerde woongebieden in de Verenigde Staten zich en zijn deze kenmerken ook in Nederland waar te nemen?
- Welke lessen uit de Verenigde Staten zijn nuttig voor de Nederlandse situatie?
- Wie zijn de relevante actoren in de gebiedsontwikkeling van privaat beheerde woongebieden?
- Welke doelstellingen zijn er ten aanzien van het 'openbaar' gebied? Welke typeringen zijn er voor het gemeenschappelijk 'openbaar' gebied van privaat beheerde woongebieden?
- Welke motieven zijn er om woongebieden te privatiseren zijn? Welke motieven worden door welke actoren gedragen?
- Welke aspecten, naast de bestuurlijke aspecten, van privaat beheerde woongebieden zijn er?

Welke bestuurlijke constructies worden toegepast bij privaat beheerde woongebieden en op welke manier voldoen deze?

- Hoe zijn in bestuurlijk opzicht privaat beheerde woongebieden in Nederland te karakteriseren?
- Hoe wordt er omgegaan met de scheiding tussen het publieke en private domein en hoe sterk is deze scheiding in de contractvorming of operationalisering van beheertaken?
- Hoe verhouden de relevante actoren zich tot elkaar in elke deelfase van gebiedsontwikkeling?
- Op welke manier manifesteren zich verschillen tussen publieke en private organisaties (gemeente versus eigenarencollectief) en binnen regelgeving (publiek recht versus privaat recht, reglementen)?
- Hoe zijn privaat beheerde woongebieden bestuurlijk georganiseerd? Op welke juridische basis wordt het eigenarencollectief georganiseerd? Welke verschillende vormen van zelfbestuur zijn er?
- Welke relationele aspecten kenmerken het mede-eigendom en het privaat beheer van de gemeenschappelijke buitenruimte?

2.2 Onderzoeksaanpak

2.2.1 Methoden & technieken

Het zo juiste gestelde gebiedsontwikkelingsvraagstuk zal zijn vertaling moeten vinden in concrete onderzoeksmethoden. Een methode is een vaste, weloverlegde manier van handelen om een zeker doel te bereiken. De meest geëigende methode om de aspecten zoals genoemd in de vorige paragraaf tot uitdrukking te laten komen, is gezien haar specifieke kenmerken veldonderzoek, met desk research en case research als een specifieke vorm van veldonderzoek⁶. De onderzoeker 'gaat het veld in' en verkrijgt ter plaatse zijn informatie van betrokkenen. Hij heeft daardoor direct te maken met de personen die een rol spelen bij het onderwerp van onderzoek, alsook met de specifieke contextfactoren die een rol kunnen spelen. Bovendien laat deze methode onderzoekstechnieken toe waarmee veel kwalitatieve data kunnen worden verzameld. Juist van deze data wordt verwacht dat ze een rijke bron van informatie zijn. Gezien het inventariserende karakter van deze onderzoeksfase zal niet op alle onderzoeksthema's, zoals de ruimtelijke en functionele aspecten van privaat beheerde woongebieden, even diep worden ingegaan.

⁶ Scapens R.W., (1990). Researching management accounting practice: The role of case study methods. *British Accounting Review*. 22, 259-281.

Het feit dat het onderzoek een onderwerp betreft waarover nog weinig bekend is, stelt voorwaarden aan de methode van onderzoek. Gezien de aard van bestuurlijke mogelijkheden en de geringe praktijkervaring van deze bestuurlijke mogelijkheden in haar diverse varianten typeert dit onderzoek zich als exploratief met een kwalitatief karakter. Exploratief omdat er weinig basismateriaal voor handen is en kwalitatief omdat de afstemming van probleem of propositie en oplossing uitgedrukt wordt in waarderings en voorvallen. Wordt de nadruk gelegd op exploreren, dan staat het ontdekken van relevante variabelen voorop, waarmee vervolgens het onderzochte element kan worden gekarakteriseerd. In het algemeen wordt gekozen voor kwalitatief onderzoek wanneer flexibel moet worden ingespeeld op hetgeen in het probleemveld en de gestelde onderzoeksvragen wordt ontmoet⁷. Dat geldt, met andere woorden, voor situaties die niet of slechts in beperkte mate onderzocht kunnen worden met methoden en technieken die gericht zijn op kwantificering.

Deskresearch is onderzoek naar beschikbare zogenaamde secundaire gegevens die dienstig zijn aan de probleemstelling, maar reeds verzameld zijn door anderen ten behoeve van hun probleemstellingen. De toepassing van deskresearch moet ertoe leiden dat trends en bewegingen zichtbaar gemaakt worden en dat op basis van verzamelde secundaire gegevens en de analyse daarvan de grote lijnen van de bestuurlijke structuur van privaat beheerde woongebieden zichtbaar worden. Tot de gedane deskresearch kan ook reviewstudie op basis van het onderzoek van de onderzoeksgroep VvEnI gerekend worden.

Veel kennis en opvattingen zit in de hoofden van mensen. Met behulp van interviews wordt getracht deze informatie te verkrijgen. Met name interviews die niet volledig gestructureerd zijn bieden de mogelijkheid dergelijke verbanden te verkennen. Het verzamelen van informatie heeft in het veldonderzoek plaatsgevonden met behulp van open interviews⁸, naast deskresearch. Open interviews laten veel vrijheid aan de ondervraagde om zoveel mogelijk over een onderwerp te vertellen en brengen daarmee de onderzoeker vaak ongevraagd nieuwe inzichten. De geïnterviewde experts of betrokkenen hebben aantoonbare praktijkervaring en deskundigheid hebben op het gebied van privaat beheerde woongebieden. Ten behoeve van het onderzoek, zowel de inventarisatie van het probleemgebied als ook de casuïstiek, zijn interviews afgenomen met een hoogleraar, ontwerpers, projectontwikkelaars, juristen (notariaat) en een VvE-voorzitter (tevens projectontwikkelaar):

Interviewee	algemeen	juridisch	casus 1	casus 2	casus 3
prof.ir. Arnold Reijndorp, hoogleraar*	*		*	*	*
ir. Stijnie Lohof, architect*	*		*	*	*
Harry den Hartog M.Urb., stedenbouwkundige*	*		*	*	*
ir. Jaap Kruijt, ontwikkelaar					
mr. Fer Hermans, notaris					
mr. Marc Robbers, jurist					
ir. Werner Brouwer, ontwikkelaar, VvE-voorzitter					
Eric Schrauwen, architect					

* projectteam VvEnI

⁷ Maso, I. en A. Smaling (1998) Kwalitatief onderzoek: praktijk en theorie. Amsterdam: Boom

⁸ Zie bijlage voor interviewschema

2.2.2 Inventarisatie van het probleemgebied

In hoofdstuk 3 zullen we het probleemveld, het fenomeen privaat beheerde woongebieden, met het daarbij behorende spanningsveld tussen gemeente, ontwikkelaar en bewoners, onderzoeken. Wijze van informatieverzameling is deskresearch en semi-gestructureerde interviews met experts (zoals aangegeven in de tabel met interviewees).

Er vindt een brede inventarisatie van de motieven en aspecten van het fenomeen privaat beheerde woongebieden plaats, waarbij tijdens de informatieverzameling gestuurd werd op een verdieping van de bestuurlijke aspecten. In bestuurlijk opzicht zijn privaat beheerde woongebieden in de Verenigde Staten te karakteriseren als *Common Interest Developments (CID's)*. Deze kenmerken zich door het gemeenschappelijk eigendom van de 'openbare' ruimte en eventuele voorzieningen, door het verplichte lidmaatschap van het private bestuur in de vorm van een *Homeowner Association (HOA)*, door de verregaande regels, de *Covenants, Conditions & Restrictions (CC&R's)* die tot doel hebben de waarde van het onroerend goed te beschermen⁹.

De '*gated community*' is een uit de Verenigde Staten overgewaaid concept en krijgt toenemende media-aandacht in Nederland¹⁰. Niet alle *CID's* in de Verenigde Staten zijn *gated communities*. En wellicht zijn er slecht een handvol privaat beheerde woongebieden in Nederland die te typeren zijn als *gated community*. Aandacht zal worden besteed aan het feit dat de Amerikaanse situatie niet 1:1 te vergelijken is met Nederland. In de algemene, maar ook de vakprofessionele media wordt deze fout wellicht te snel gemaakt. Bestuurlijke aspecten bij de horizontaal-geörienteerde grondgebonden privaat beheerde woongebieden zijn in de Verenigde Staten een omvangrijk 'dossier' geworden. In Nederland hebben we ervaring met de 'verticale' variant van het eigenarencollectief in privaat beheerde woongebieden: de VvE's van appartementencomplexen.

2.2.3 Casuïstiek

In hoofdstuk 4 gaat het voornamelijk om inzicht te krijgen in de bestuurlijke aspecten, tijdens alle fasen van de gebiedsontwikkeling van privaat beheerde woongebieden, middels case research van een drietal privaat beheerde woongebieden. Hoe wordt impliciet of expliciet de bestuurbaarheid van het woongebied ontworpen en geëffectueerd? Wijze van informatieverzameling is het houden van deskresearch en semi-gestructureerde interviews met experts (zoals aangegeven in de tabel met interviewees). In de bijlage is de interviewhandleiding met alle interviewtranscripties opgenomen. Om niet geheel stuurloos het interview in te gaan zijn achtergronden, het onderzoek en onderzoeksvragen van te voren naar de te interviewen personen opgestuurd. Het gesprek verliep vervolgens via de opzet van deze scriptie zelf: achtergronden, kenmerken Verenigde Staten versus Nederland, bestuurlijke aspecten en uiteindelijk de betreffende casus of cases of juridische specialisatie.

⁹ McKenzie, E. (1994) *Privatopia. Homeowner Associations and the Rise of Residential Private Government*, Yale University Press, New Haven and London.

¹⁰ Eén van de bevindingen van projectgroep VvEni

Case research¹¹ wordt aangemerkt als een empirisch onderzoek dat een eigentijds fenomeen in beschouwing neemt in de context waarin het zich voordoet. Yin merkt op dat de grenzen tussen fenomeen en context vaak niet scherp zijn te trekken, waarmee hij impliciet lijkt aan te geven dat met name in dergelijke situaties case research een relevante onderzoeksmethode is. De bevindingen per case moeten uiteindelijk worden geïntegreerd, waardoor er inzicht ontstaat dat de afzonderlijke gevallen overstijgt. Gezien de exploratieve en kwalitatieve benadering zijn een drietal cases geselecteerd die juist om die reden verschillend van karakter zijn, zowel in juridisch-bestuurlijke entiteit als ook in thematiek. Daarmee verkrijgt het onderzoek naar het probleemgebied en zijn bestuurlijke aspecten een brede basis, breder dan een casusselectie waarbij de casuïstiek gebaseerd zou zijn op één juridisch-bestuurlijke entiteit. Vanuit deze basis, die dit onderzoek beoogt te realiseren, zou een vervolgonderzoek ondernomen kunnen worden, waarbij generaliseerbare wetenschappelijk gefundeerde kennis als eindresultaat mogelijks is.

Uit onderstaande tabel zijn 3 van de 4 bestuurlijke concepten geselecteerd. Het eerste bestuurlijke concept (mandeligheid zonder eigenarencollectief) is een te basaal en generiek concept, hetgeen niet zal leiden tot verdere verdieping van de bestuurlijke aspecten.

Mate van betrokkenheid ten behoeve van beheer van gemeenschappelijke buitenruimte door eigenarencollectief		
Case:	bestuurlijk concept:	juridisch-bestuurlijke entiteit:
-	eigenaren beheren op ad hoc basis	mandeligheid
1	eigenaren beheren middels eigenarencollectief	mandeligheid met beheervereniging
2	eigenarencollectief beheert namens eigenaren	splitsing in appartementsrechten/VvE
3	eigenarencollectief, als eigenaar buitenruimte, beheert	eigenarenvereniging of -stichting

Privaat beheerde woongebieden zijn zowel monofunctioneel als multifunctioneel te typeren. Een golfresidentie kent naast wonen ook de functie recreëren. Een landgoed kent een ecologische functie. Gebiedsontwikkelingen in binnensteden kunnen vaak multifunctioneel zijn, waarbij naast wonen, ook winkelen en werken geïntegreerd worden. Drie woongebieden zijn gekozen vanwege de 3 meest voorkomende en van elkaar afwijkende juridische-bestuurlijke entiteiten in combinatie met een totaal verschillende thematiek:

Casus:	juridisch-bestuurlijke entiteit:	thematiek:
1. Golfresidentie Dronten	mandeligheid met beheersvereniging	Recreatief
2. Mariaplaats Utrecht	splitsing in appartementsrechten	Hoogstedelijk
3. De Stelling Noordwolde	vereniging als eigenaar	Ecologisch

Case research¹² maakt een diepgaande analyse van een fenomeen mogelijk met als eindresultaat explicietere theorievorming dan waarschijnlijk via andere onderzoeksmethoden haalbaar is. Dat voordeel kan worden gerealiseerd dankzij de volgende drie mogelijkheden van case research:

¹¹ Yin R. (2003) Case Study Research, 3rd ed. (Thousand Oaks, CA: Sage Publications)

¹² Scapens R.W., (1990). Researching management accounting practice: The role of case study methods. British Accounting Review. 22, 259-281.

1. Er kan meer zicht ontstaan op de variabelen die een rol spelen bij de verklaring van een fenomeen doordat de specifieke context in het onderzoek wordt betrokken.
2. Het is mogelijk nadrukkelijk aandacht te besteden aan causaliteit door processen te analyseren: wat beïnvloedt wat, in welke mate en waarom?
3. Bij de uitvoering van case research kan van veel verschillende databronnen via deskresearch en interviews gebruik worden gemaakt. Die leveren een rijkdom op aan gegevens en potentiële informatie om de theorievorming te versterken.

De verzamelde gegevens vanuit theorie en praktijk dienen te leiden tot onderzoeksresultaten, conclusies en aanbevelingen die een gebiedsontwikkelaar in het algemeen kan voorzien van relevante informatie ten aanzien van de bestuurlijke mogelijkheden ten behoeve van een privaat te beheren woongebied.

2.2.4. Validiteit

Vanuit het oogpunt van validiteit is het wenselijk meer informatiedragers te raadplegen over een bepaald onderwerp en niet met één bron te volstaan¹³. Ten aanzien van de casuïstiek zijn in elke case één of twee direct betrokkenen geïnterviewd, die tevens ook expert op dit gebied waren of het zijn geworden (door de casus in casu). Met de interviews van vier projectleden van VvEnI, die onder andere dezelfde betreffende cases onderzocht hebben, zijn meerdere informatiedragers betrokken. Het onderzoek van VvEnI was op diverse aspecten gericht, terwijl de interviews met de diverse projectleden naast de algemene vragen, een specifieke verdieping van bestuurlijke aspecten tot doel hadden.

De validiteit van de vertaalslag van vraagstellingen via diverse informatiedragers en via de genoemde onderzoeksmethoden moet vooral worden beoordeeld op basis van de volgende argumentatie: welke motieven drijven de gemeente en de ontwikkelaar tot de invulling van diverse aspecten van een privaat beheerd woongebied, in het bijzonder de invulling van het bestuurlijke aspect en voldoet dit bestuurlijke aspect aan de verwachtingen van de bewoners? Er wordt getracht in de praktijk aangetroffen bestuurlijke mogelijkheden te verklaren met bestaande theorie, hetgeen kan leiden tot bevestiging en versterking ervan. Validiteit heeft betrekking op de mate waarin de onderzoeker in staat is de generaliseerbaarheid van zijn onderzoeksresultaten aan te tonen. In dit kader zal worden gerefereerd aan de bevindingen van soortgelijk onderzoek, zoals het onderzoek van McKenzie in de Verenigde Staten of van VvEnI in Nederland.

Het doel van de case studies te komen tot het genereren van aanbevelingen vanuit de invalshoek dat bestaande bestuurlijke constellaties mogelijk tekortschieten. Bij case research is er vaak geen aparte database en worden de ruwe data geïntegreerd in het rapport. Is statistische bewijskracht niet van toepassing, in veldonderzoek zal de 'bewijslast' vooral moeten komen van plausibiliteit: in hoeverre weet de onderzoeker te overtuigen? Logische redeneertrant, duidelijke stappen in het onderzoek,

¹³ Abernethy M.A. & Brownell, p. 1999. The role of budgets in organizations facing strategic change: an exploratory study. *Accounting, organizations and society*, 24; 189-204

verschillende dataverzamelmethodeën en het op alle mogelijke manieren getuigen van het plegen van maximale inspanning dragen daaraan bij.

2.3 Renaissance van het pomoerium

De renaissance van het pomoerium is een metafoor voor de opkomst van privaat beheerde woongebieden. Het klassieke begrip 'pomoerium' kan geïnterpreteerd worden als het postmoderne symbool voor decentralisatie, *private governance* en segregatie, thema's die de opkomst van het privaat beheer beïnvloeden. Postmodernisme is volgens David Harvey zowel een esthetisch antwoord op het onveranderlijk proces van modernisatie als een voorbode van de overgang in het productiesysteem van Fordisme naar flexibele accommodatie.

"Pomoerium is compounded of post and moerium (murus), in the same manner as pomeridien of post and meridien, and thus signifies a line running by the walls of a town (pone or post muros). The pomoerium, however, did not consist of the actual walls or fortifications of a place, but was a symbolical wall, and the course of the pomoerium itself was marked by stone pillars (cippi pomoerii, Varro, de Ling. Lat. v.143, ed. Müller), erected at certain intervals. The custom of making a pomoerium was common to the Latins and Etruscans, and the manner in which it was done in the earliest times, when a town was to be founded, was as follows: — A bullock and a heifer were yoked to a plough, and a furrow was drawn around the place which was to be occupied by the new town, in such a manner that all the clods fell inward. The little mound thus formed was the symbolical wall, and along it ran the pomoerium, within the compass of which alone the city-auspices (auspicia urbana) could be taken (Varro, de Ling. Lat. l. c.). That the actual walls or fortifications of a town ran near it, may naturally be supposed, though the pomoerium might either be within or without them. This custom was also followed in the building of Rome, and the Romans afterwards observed it in the establishment of their colonies. The sacred line of the Roman pomoerium did not prevent the inhabitants from building upon or taking into use any place beyond it, but it was necessary to leave a certain space on each side of it unoccupied so as not to unhallow it by profane use (Liv. i.44)." Leonhard Schmitz¹⁴

Volgens Steven Graham & Simon Marvin¹⁵ droeg het verslechterende internationale economische klimaat begin jaren tachtig voor stijgende begrotingstekorten en een zichtbaar verval van stedelijke voorzieningen. Het privateringsproces heeft ingrijpende gevolgen. Private aanbieders gaan investeren in projecten die de hoogste winstmarges opleveren en laten ontwikkelingsprojecten op de sociaal en economische meer marginale plekken links liggen. Op toplocaties ontstaan aparte enclaves met nieuwe facilitaire voorzieningen die volledig zijn afgestemd op de daar gevestigde doelgroep, ook ten behoeve van woongebieden. De lokale netwerkopleiding gaat over de ontwikkeling van parallelle fysieke infrastructuurnetwerken die koopkrachtige gebruikers met elkaar verbinden maar niet-koopkrachtige gebruikers omzeilen zoals luchtbruggen of privaat beheerde woongebieden.

Saskia Sassen omschrijft in 'Global Cities' (1997) dat er een vorm van marginalisering optreedt binnen de steden. De nieuwe geconcentreerde professionals creëren namelijk een vraag naar grote groepen

¹⁴ Leonhard Schmitz, Ph.D, F.R.S.E, Rector of the High School of Edinburgh on pp 930/931 of William Smith, D.C.L., LL.D.: A Dictionary of Greek and Roman Antiquities, John Murray, London, 1875.

¹⁵ Graham, S. & S. Marvin, 2001. Splintering Urbanisme; Networked infrastructures, technological mobilities and the urban condition

laag opgeleide arbeiders. De *global city* is dus een gepolariseerde stad of *dual city*. Manuel Castells (2000) omschrijft in de stad in het informatietijdperk dat identiteit tot stand komt in een *space of places*, waarin mensen wonen en leven. Mensen leven op plaatsen, maar beslissingen worden gemaakt in de *space of flows*. De nieuwe, sterk verstedelijkte ruimte is een duale ruimte van plekken die via de *space of flows* met elkaar zijn verbonden en andere plekken die juist zijn uitgesloten. In steden botsen de verschillende logica's van mondiale en lokale ontwikkelingen op elkaar. *Space of flows* kan ook een woonbeleving entameren, die los komt van *space of places* en die men kan vinden in gemodificeerde gesloten woongebieden.

Het pomoerium is een pre-Romeins concept en is gebruikt in de demarcatie van Rome zelf. Het pomoerium is zo nodig geen echte muur, alhoewel het wel fysieke markeringen kent. Het was een symbolische religieuze grens, die beschaving scheidde van barbarisme, orde van chaos en burgerlijke gehoorzaamheid van anarchie. Het pomoerium was in essentie een imaginaire lijn, die liep om de spirituele stad. De relatie tussen privaat beheerde woongebieden als het gevolg van privatisering van woongebieden en daaruit voortkomend de vereniging van eigenaren, als de nieuwe regeringsvorm over het woongebied, vertoont gelijkenissen met de bouw van een pomoerium.

HOOFDSTUK 3 INVENTARISATIE VAN HET PROBLEEMGEBIED

3.1 Privaat beheerde 'openbare' ruimte

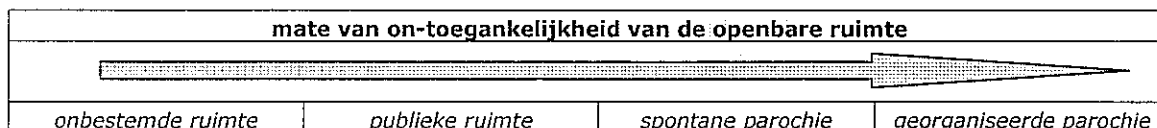
3.1.1 Georganiseerde parochie

Het woordenboek omschrijft openbare ruimte als een voor het publiek toegankelijke ruimte. Wat precies onder publiek en toegankelijk moet worden verstaan is onduidelijk. De gebruiker van de openbare ruimte beleeft een eigen 'toegankelijkheid' van de openbaarheid en ontleent daaraan zijn eigen waarde ontleent. In een van zijn betekenissen duidt het woord parochie op een 'gemeenschap van gelijkgestemden'. Het woord vindt zijn oorsprong in het Griekse *paroikos* dat werd gebruikt voor het verblijfsgebied in en rond de woning.

Aan de hand van hoe mensen de openbare ruimte beleven, kan volgens Wijk en Luten de openbare ruimte worden verdeeld in vier soorten domeinen¹⁶:

1. De *onbestemde ruimte* heeft geen echte gebruiksbestemming. Niemand lijkt er enige gebruikswaarde aan te hechten: groenstroken langs doorgaande wegen, snippergroen tussen woonblokken en de rand van woonwijken en bedrijventerreinen.
2. De *publieke ruimte* mag iedereen als vanzelfsprekend bezoeken omdat er bovendien redenen zijn om er te verblijven: pleinen, winkelstraten, woonstraten, parken, bibliotheken, stationshallen, multifunctionele centra, bos, strand.
3. De *spontane parochie* is in de loop van de tijd spontaan (dat wil zeggen informeel) 'in bezit' genomen door een bepaalde gebruikersgroep: woonerf, skatebaan, stamkroeg.
4. De *georganiseerde parochie* wordt formeel geclaimd door bepaalde gebruikersgroepen (bijvoorbeeld een vereniging), kent specifieke toegangs- of gedragsregels (bijvoorbeeld leeftijdsgrens, entreebewijs, kledingcodes). Voorbeelden zijn een parkeergarage (waar alleen mensen met een parkeerkaartje naar binnen kunnen), een discotheek, een sportcomplex, een golfterrein, volkstuinten, een kerk en de natuurmonumenten en uiteraard het privaat beheerde woongebied.

Het feit dat iedereen ten principale toegang heeft tot de openbare ruimte, wil niet zeggen dat iedereen iets in die ruimte te zoeken heeft, zich in elke openbare ruimte prettig voelt of het gevoel heeft welkom te zijn. Een individu of gebruikersgroep kan zich sociaal of economisch buitengesloten voelen of feitelijk fysiek buitengesloten worden.



Gevoelsmatige uitsluiting kan bijvoorbeeld ontstaan als een bepaalde gebruikersgroep zich de openbare ruimte toeigent voor exclusief gebruik. Denk bijvoorbeeld aan het claimen van de openbare ruimte door jongeren (hangplekken) of betergestelden (luke winkelboulevard). Dergelijke ruimten zijn in feite sociaal dan wel economisch ontoegankelijk voor bepaalde gebruikersgroepen. Privaat beheerde woongebieden, met een bepaalde vorm van toegankelijkheid, zoals in deze scriptie gedefinieerd, zijn te

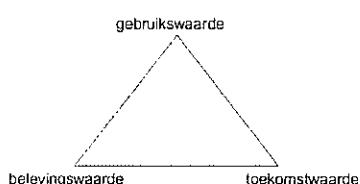
¹⁶ Bekeken beheer, mei 2003, Maarten Wijk & Ita Luten

beschrijven als een georganiseerde parochies. Op zowel sociaal, economisch en fysiek vlak worden niet-eigenaren geheel of gedeeltelijk uitgesloten.

3.1.2 Privatisering van 'openbare' ruimte

Van oudsher heeft de gemeente de taak om de kwaliteit van de openbare ruimte op een vastgesteld niveau, qua voorzieningen en toegankelijkheid, te houden met aandacht voor¹⁷:

1. de gebruikswaarde: de functionaliteit van ingerichte ruimte en de afstemming van functies.
2. de belevingswaarde: de leefbaarheid van ruimte voor bewoners, diversiteit en ontwerp kwaliteit.
3. de toekomstwaarde: duurzaamheid van ingerichte ruimte en flexibiliteit.



Maar beheer van de openbare ruimte is in verandering. Bij goed beheer is in algemene zin sprake van goed functioneren van de openbare ruimte. Bij traditioneel beheer zijn in hoofdzaak de technische aspecten, technische staat, onderhoudbaarheid en technische veiligheid bepalend voor de kwaliteit. De traditionele aanpak, die uitsluitend gericht is op technische instandhouding van de openbare ruimte tegen aanvaardbare kosten, is niet meer

toereikend. Bij beheer gaat het om het sturen van de sociale, economische en fysieke gebruikswaarden met behulp van de vele beheervariabelen. De technische kwaliteit is slechts één van die variabelen. Opvallend is, dat gemeenten in meer of mindere mate haar traditionele beheertaken overdragen aan marktpartijen en gebruikers (projectontwikkelaars, wooncorporaties en zorginstellingen, ondernemers en burgers) vanwege een aantal redenen:

1. de kwaliteit van de openbare ruimte verbetert;
2. de samenleving krijgt bestuurlijke invloed op het beheer;
3. de kosten en risico's voor de gemeente dalen;
4. de beheerorganisatie wordt effectiever.

Doorslaggevend voor de regierol¹⁸ van gemeenten zijn condities (grondposities, risico's, complexiteit) en competenties (het functioneren van de interne gemeentelijke organisatie, de aanwezigheid van procesgeheugen). Op basis van de condities, competenties is er een publieke (ontwikkeling met uitvoering door private partijen), publiekprivate of private (ontwikkeling binnen publieke kaders) samenwerking mogelijk. Ook wordt er bewust of onbewust een keuze gemaakt hoe deze regierol in te vullen: passief sturend, actief gezamenlijk, actief solistische opererend of helemaal geen regie. In het geval van privaat beheerde woongebieden leidt dit vaak tot een vorm van passief sturend tot geen regie. Traditioneel worden beheertaken door de gemeente zelf uitgevoerd. Meer private betrokkenheid kan bijdragen tot meer kwaliteit of lagere kosten. Dit betekent minder kosten, maar ook minder

¹⁷ MCD-college Ties Teeuwen, 2004

¹⁸ De regierol van de gemeente is de wijze waarop de gemeente sturing geeft aan een gebiedsontwikkeling, waaraan ook externe partijen deelnemen, daarbij rekening houdend met de belangen van alle betrokkenen en het algemeen belang, en gericht op het waarborgen van doelstellingen betreffende kwaliteit, programma, geld en tijd. MCD-college.

zeggenschap voor de gemeente. De afweging tussen zeggenschap en besparingen zal de gemeente expliciet moeten maken bij het toedelen van taken aan de private sector.

Het beheer van de openbare ruimte wordt bekostigd door generieke en rechtstreeks geheven bijdrage aan de gemeente (bijvoorbeeld OZB), waarin de relatie tussen de betaling en 'wat de gebruiker er voor terugkrijgt' niet altijd even duidelijk is. Zeker als binnen het eigenarencollectief diensten, die normaliter binnen de gemeente bekostigd worden, zelf bekostigd dienen te worden: een 'dubbele' bijdrage of heffing? Echter hierbij dient aangemerkt te worden dat de OZB ten gunste komt aan de gemeentekas en niet direct geormerkt is voor bepaalde beheerdiensten, zoals wel het geval is voor bijvoorbeeld de rioolheffing.

In de laatste decennia is dus op allerlei terreinen een ontwikkeling te zien waarbij de openbare ruimte niet langer meer als vanzelfsprekend openbaar eigendom is, maar in particuliere handen valt. Aanbod van beheeractiviteiten is vaak gebaseerd op vooraf vastgestelde budgetten en niet altijd in overeenstemming met de vraag. Verondersteld wordt de traditionele taakopvatting van (publiek) beheer niet altijd volstaat. Zo zijn er bedrijfsterreinen, die met een slagboom kunnen worden afgesloten, of winkelgebieden, de Koopgoot in Rotterdam of de Entredeux in Maastricht, waarbij de keuze voor privaat beheer een bewuste en voor de hand liggende keuze is geweest. Maar ook andere maatschappelijke opgaven zoals groen- en natuurontwikkeling zijn in toenemende mate het terrein van marktpartijen.

Voor marktpartijen is *property management* of *asset management* een begrip. Centraal staat actief beheer van in eigendom zijnde objecten middels exploitatie, onderhoud en facilitaire dienstverlening. Het beheer van vastgoedobjecten, conform de wens van de eigenaar, wordt uitgebreid tot integraal gebiedsbeheer, inclusief openbare ruimte. Hierdoor ontstaat een betere afstemming van het werkelijke en gewenste kwaliteitsniveau. Beheer is gericht op waarde en bestaat uit alle activiteiten die niet alleen de ruimtelijke, maar ook de functionele kwaliteit optimaliseren, zodat waarde behouden of zelfs verhoogd wordt. Goede afstemming en samenwerking begint in de voorbereidings- en realisatiefase, zodat van effectieve en efficiënte aanpak met name in exploitatiefase kan worden geprofiteerd.

3.1.3 Privaat beheerde bedrijfsgebieden

Parallel aan privaat beheerde woongebieden zijn ontwikkelingen op het gebied van privaat beheerde bedrijfs- of winkelgebieden te duiden, *park management* en *business improvement districts*. Bij *parkmanagement* dragen gemeente en bedrijven de verantwoordelijkheid voor de inrichting en het beheer van een kantorenpark of bedrijventerrein, met als doel het verkrijgen van een blijvend hoog kwaliteitsniveau van de openbare en private ruimte. Rendement van vastgoed wordt verhoogd door kwaliteiten in omgeving; vormen van dienstverlening op het gebied van groenvoorziening, beveiliging, vervoersmanagement en ICT. Belevings- en gebruikswaarde van het eigendom zijn zelfs zo belangrijk voor eigenaren, dat zij met de gemeente willen nadenken over actief beheren van openbare ruimte. Talrijke initiatieven voor parkmanagement tonen aan dat gemeente en private eigenaren en gebruikers

beseffen dat hun doelstellingen ten aanzien van ontwikkeling, realisatie en beheer van hoogwaardige stedelijke locaties in sterke mate overeenkomen. Twee punten waarop beide partijen elkaar vinden:

1. Duurzaamheid in de ontwikkeling en ruimtelijke kwaliteit van een locatie. De gemeenten willen kostbare herstructureringen voorkomen. Eigenaren willen waarde van eigendom behouden en een optimale ondersteuning van de kernactiviteiten van de huurder.
2. Voor gemeenten en private partijen is beheer geen kernactiviteit. De gemeenten leggen zich toe op beleidsvorming en de private partijen op beleggingsbeleid. Beheer kan vaak worden uitbesteed.

Een *business improvement district (BID)* is een gebied waarbinnen bedrijven en vastgoedeigenaren hebben afgesproken om een extra belasting te betalen die geheel ten goede komt aan het verbeteren van de aantrekkelijkheid van datzelfde gebied¹⁹. Uit onderzoek blijkt dat *business improvement districts* inspelen op lokale wensen, een concurrentiestrategie bieden en het gat vullen dat valt bij gemeentelijke diensten. Bij veel *business improvement districts* gaat het niet langer om schoon en veilig, maar zijn de activiteiten uitgebreid naar gebiedspromotie, beleidsvertegenwoordiging en lobbywerk, en financiële verbeteringen.

In Canada, VS, Nieuw Zeeland en Z-Afrika zijn *business improvement districts* toegepast. *Business improvement districts* kunnen alleen functioneren wanneer er sprake is van *enabling legislation*. De lokale, regionale of nationale gemeente roept een wet in het leven die private partijen de mogelijkheid verschaft om zichzelf een extra belasting op te leggen. Wanneer die wetgeving ontbreekt, kunnen alleen *BID*-achtige constructies tot stand komen waarbij partijen participeren op basis van vrijwilligheid, zoals in Nederland en Duitsland.

In Nederland kennen we geen specifieke wetgeving op het gebied van *BID*'s. *BID*-achtig zijn organisaties voor binnenstadsmanagement en winkeliersverenigingen. Dit zijn organisaties die in allerlei opzichten lijken op *business improvement districts* met hun investeringen in publieke ruimte, financiering door bedrijven en promotieactiviteiten, maar die niet gebruik kunnen maken van speciale *BID*-wetgeving om extra belasting te heffen. Een belangrijke verklaring voor het gebrek aan gezamenlijke investeringen vormt het *free rider* probleem. Ondernemers zijn niet verplicht om een extra bijdrage te leveren. In de praktijk blijft het aantal deelnemers beperkt tot de helft van de bedrijven, de andere helft zijn *free riders*. Het beschikbare budget is hierdoor vaak ontoereikend voor het ambitieniveau, wat de steun van de bedrijven die meedoen in gevaar brengt. Het probleem van de *free riders* versterkt de roep om minder vrijwillige vormen van private betrokkenheid.

Uit de ervaringen met *park management* en *business improvement districts* voor privaat beheerde woongebieden kan het volgende geconcludeerd worden. Privaat beheer levert duurzaamheid in de ruimtelijke kwaliteit van de buitenruimte omdat de 'beheerders' een hoogwaardige buitenruimte nastreven als een belangrijke factor in het verbeteren van de functionaliteit van het vastgoed en daarmee in de waardebeoordeling van het geïnvesteerde vastgoed. Het afstoten van beheer levert

¹⁹ 'Nut en noodzaak van business improvement districts in Nederland', januari 2004, Braun & Otgaar.

gemeenten kostenvoordeel op en het voorkomt kostbare herstructureringen. De eigenaren daarentegen willen hun vastgoedwaarde behouden of verhogen. Onbeantwoord blijft het bekostigingsvraagstuk, hetgeen bij elke ontwikkeling maatwerk blijkt te zijn. Daarbij is het van belang om het *free rider* probleem te voorkomen. Het beheer van gemeenschappelijk eigendom dient geen vrijblijvende zaak te zijn. Dit pleit voor een bestendige kostentoedeling en -verhaal op elke bewoner, ook in relatie met de gemeente.

3.2 Privaat beheerde woongebieden in de Verenigde Staten

3.2.1 Fysieke, bestuurlijke en sociale kenmerken

In de Verenigde Staten waren privaat beheerde woonwijken in de jaren zeventig slechts voorbehouden aan welgestelde pensionado's, maar drie decennia later is het privaat beheerde woongebied de snelst groeiende woonvorm. Met de groei van het aantal Amerikaanse privaat beheerde woongebieden in de loop der jaren is ook de variatie in soorten toegenomen. Er zijn nog steeds privaat beheerde woongebieden voor de rijkere gepensioneerden, maar ook voor jonge stellen, gezinnen en zogeheten *active adults*.

Volgens Wilkens kenmerkt een privaat beheerd woongebied in de Verenigde Staten zich als een wijk of buurt met een uniforme bebouwing en strikte grenzen. Om de buurt staat een muur of een hek en er is een centrale toegang. Een duidelijke afscheiding met de omgeving versterkt het privé-gevoel. Soms is een privaat beheerde woongebied niet meer dan een verzameling huizen met een gedeelde verantwoordelijkheid voor open ruimte, hek en toegang. In andere gevallen gaat het om ommuurde dorpen of steden met een veelheid aan voorzieningen. Deze omschrijving dekt natuurlijk niet de verschillende aspecten van het verschijnsel. Ten onrechte worden vaak alleen fysieke of ruimtelijke kenmerken genoemd. Hoewel de fysieke afsluiting van privaat beheerde woongebieden het meest in het oog springend is, is er sprake van een bepaalde configuratie van kenmerken: niet alleen ruimtelijke maar ook sociale en bestuurlijke²⁰.

aspecten privaat beheerde woongebieden		
<i>fysieke kenmerken</i>	<i>bestuurlijke kenmerken</i>	<i>sociale kenmerken</i>
(semi-)geslotenheid	eigenaarscollectief	keuze voor lifestyle
themativering	verregaande regels	Statuszone
horizontale oriëntatie	invloed projectontwikkelaar	veiligheidsmotieven

De fysieke kenmerken van privaat beheerde woongebieden zijn geslotenheid en thematisering in de vormgeving. De geslotenheid kan variëren van een compleet pakket van harde fysieke maatregelen tot meer natuurlijke barrières. Over het algemeen gaat de mate van geslotenheid gelijk op met de sociaal-economische status van het project. Hoe welvarender het woongebied is, des te groter en

²⁰ Wilkens L., december 2004. 'Privaat beheerde woongebieden in Nederland?', Rooilijn

geavanceerder de barrières zijn²¹. Sommige wijken hebben zich op zo'n manier afgesloten van de omgeving als waren zij in staat van oorlog. Daarnaast kennen vooral de nieuwe projecten een gethematiseerde vormgeving. Dit begint bij de naam van het project, zet zich voort in de architectuur van de woningen en de vormgeving van het terrein.

In bestuurlijk opzicht zijn privaat beheerde woongebieden in de Verenigde Staten te karakteriseren als *Common Interest Developments (CID's)*. Deze kenmerken zich door het gemeenschappelijk eigendom van de 'openbare' ruimte en eventuele voorzieningen, door het verplichte lidmaatschap van het private bestuur in de vorm van een *Homeowner Association (HOA)*, door de verregaande regels, de *Covenants, Conditions & Restrictions (CC&R's)* die tot doel hebben de waarde van het onroerend goed te beschermen, en tot slot door de sterke invloed van projectontwikkelaars op het leven in de privaat beheerde woongebied²².

Groenbeheer is met 86% van de door Doreen Heisler en Warren Klein onderzochte *CID's* (even aangegeven hoeveel gevallen zijn onderzocht) de meest aangeboden dienst. In maar liefst 61% van de onderzochte *CID's* is een zwembad aanwezig. Uiteraard dienen deze diensten door het eigenarencollectief privaat beheerd te worden en ligt de bestuurlijke verantwoordelijkheid voor deze diensten bij de *HOA*. De volgende tabel illustreert welke diensten er in de *CID's* worden aangeboden:

Aangeboden diensten van HOA in V.S. ²³	%
Groenbeheer	86
Sneeuwverwijdering	84
Vuilnisophaal	65
Zwembad	61
Straatverlichting	58
Schoonmaak openbare ruimte	57
Clubhuis	38
Tennis	34
Speelveld	21
Park	16
Basketbalveld	15
Bibliotheek	12

De sociale of functionele kenmerken van privaat beheerde woongebieden omvatten de kenmerken van de bewoners zelf en hun waarden en motivaties. De homogeniteit binnen privaat beheerde woongebieden in de Verenigde Staten is groot: de bewoners zijn merendeels blank en welgesteld. Sociale kenmerken, zoals lifestyle, prestige of veiligheidszone, zijn tevens motieven waarvoor kopers kiezen. De betekenis van sociale waarden in de keuze van de koper voor de kenmerken van een privaat beheerde woongebied is in onderstaande tabel neergezet. Een hoge waardering voor privatisering betekent een keuze voor lifestyle. Separatie is een primaire waarde voor de keuze voor een

²¹ Luymes, D. (1997) 'The fortification of suburbia: investigating the rise of enclave communities', *Landscape and Urban Planning*, nr. 39, p.187-203

²² McKenzie, E. (1994) *Privatopia. Homeowner Associations and the Rise of Residential Private Government*, Yale University Press, New Haven and London

²³ Doreen Heisler & Warren Klein; *Inside Look at Community Association Ownership: Facts and Perceptions* (Alexandria, Va.: Community Association Institute, 1996), geciteerd in Blakely, E.J. & M.G. Snyder, 1999. *Fortress America; Gated Communities in the United States*. Origineel onderzoek uit 1996 is niet meer verkrijgbaar.

veiligheidszone, stabiliteit voor de keuze voor prestige (statuszone). Privatisering, stabiliteit, separatie en gemeenschapsgevoel hebben een bepaalde pikorde (primair als meest belangrijke waarde) binnen de configuraties van sociale kenmerken, zo blijkt uit onderzoek van Blakely en Snyder:

Keuze o.b.v. waarden ²⁴	Lifestyle	Prestige	Veiligheidszone
Privatisering	<i>Primair</i>	<i>Tertiair</i>	<i>Tertiair</i>
Stabiliteit	<i>Secundair</i>	<i>Primair</i>	<i>Secundair</i>
Uitsluiting of separatie	<i>Secundair</i>	<i>Secundair</i>	<i>Primair</i>
Gemeenschapsgevoel	<i>Tertiair</i>	<i>Tertiair</i>	<i>Secundair</i>

Alle privaat beheerde woongebieden vertonen in meer of mindere mate kenmerken van alledrie de categorieën. Zo zijn er privaat beheerde woongebieden die zeer streng beveiligd zijn en waar strikte regels gelden omtrent het gedrag van bewoners, maar er zijn ook privaat beheerde woongebieden waar je als voetganger zomaar naar binnen kunt lopen en waar veiligheid niet de hoogste prioriteit heeft. Privaat beheerde woongebieden zijn er dus in verschillende varianten, maar zij hebben alle een specifieke configuratie van fysieke, politiek-bestuurlijke en sociale kenmerken in zich.

3.2.2 Privatopia, bestuurlijke aspecten in context

Gemeenten zoeken groei en stijgende belastinginkomsten met minimale publieke uitgaven stelt McKenzie²⁵. Privaat beheerde woongebieden privatiseren datgene dat normaliter overheidsverantwoordelijkheden zijn en plaatsen deze verantwoordelijkheden in de handen van de HOA, waarvoor de leden middels maandelijkse afdrachten voor betalen. Dus kunnen gemeenten nieuwe belastingbetalers acquireren zonder hen te voorzien van het volledige pakket aan publieke diensten.

McKenzie beargumenteert dat de opkomst van privaat beheerde woongebieden wordt geëntameerd door enerzijds ontwikkelaars en gemeenten aan de aanbodzijde en anderzijds woonconsumenten aan de vraagzijde, waarbij de aanbodzijde sterker is dan de vraagzijde. Ontwikkelaars gaan er vanuit dat privaat beheerde woongebieden hun een hogere dichtheid opleveren, waardoor lagere verwervingskosten verwachte winsten kunnen garanderen. Daarnaast verwerven kopers gezamenlijk eigendomsrecht over faciliteiten, zoals zwembad, park of domeinentree.

De vraag naar privaat beheerde woongebieden met elk hun specifieke configuraties is in de Verenigde Staten evident. Vele Amerikaanse woningkopers zoeken een geprivatiseerd utopia, dat veiligheid, een homogene gemeenschap en een kleinschalige private organisatie die hoge beheerstandaards hanteert. McKenzie noemt dit utopia '*privatopia*', vanwege de utopische aspiraties die mensen hanteren bij het privatiseren van het publieke leven. Dit plaatst de HOA in een onconventioneel kader, waar de scheidsgrens tussen 'eigen regels' en het recht in het publieke leven niet altijd duidelijk zijn.

²⁴ Blakely, E.J. & M.G. Snyder, 1999. *Fortress America; Gated Communities in the United States*

²⁵ Evan McKenzie, 2003, *Private Gated Communities in the American Urban Fabric: Emerging Trends in their Production, Practices, and Regulation.*

Doreen Heisler en Warren Klein noemen de veelvuldige problemen die op het bordje van een HOA komen. In maar liefst 43% van de door hun onderzochte CID's waren parkeerbeperkingen een gerapporteerd probleem. Maar zo is in 15% van de onderzochte CID's de verfkleur een bron van geschillen. Een groot aantal van deze problemen zijn in een 'publiek' wijk geen item, omdat aanwezige voorzieningen niet tot het gemeenschappelijk eigendom van de eigenaren behoren, maar tot het eigendom van de gemeente.

Problemen in HOA's en het gerapporteerde probleem in % ²⁶			
Parkeerbeperkingen	43	Vakantiedecor	12
Kapotte voertuigen	27	Satellietschotels	12
Posters (verkoop/verkiezingen)	27	Groen	10
Commerciële voertuigen	25	Basketballveldje	10
Niet toegestane voertuigen (trucks)	22	Postbussen	9
Reglementen	21	Speeltoestellen	8
Campers	18	Vlaggen	8
Verfkleur	15	Bewaking	7
Huisdierengrootte	14	Toegangspoorten	6

In nagenoeg alle CC&R's is een interpretatie-clausule opgenomen om het bestuur de ruimte te geven. *"The committee...shall have the power to construe and interpret any covenant herein that may be vague, indefinite, uncertain, or capable of more than one interpretation."* Deze interpretatie-clausule wordt door HOA-besturen maar al te gemakkelijk gehanteerd, is de mening van de Dorian MacDougall, schrijver van een webboeklet²⁷. MacDougall komt op een nog vagere clausule, de hinder-clausule. *"No noxious or offensive activity shall be carried on upon any lot, nor shall anything be done thereon which may be or may become an annoyance or nuisance to the neighborhood."* Dat deze clausules tot rechtzaken tussen HOA-besturen en bewoners kunnen leiden, behoeft geen verdere uitleg.

Het genoemde webboeklet stelt op een overdreven manier misstanden binnen de CID's en HOA's aan de kaak met volgende titels: *'the birth of the CID: emerging of the American Goolag'*, *'CC&R's: mediEvil law'*, *'the sellers: you don't ask and we won't tell'*, *'the board of directors: what's wrong with these people?'* Het kan gaan over de grootte van de hond die je wel of niet mag hebben, of de vlag die eens per jaar gehesen mag worden. McKenzie²⁸ beschrijft een geschil tussen een HOA-bestuur en een gepensioneerde marinier die de vlag elke dag wilde hijsen, niet alleen op de 4^e juli. Uiteindelijk moest de ex-marinier zijn huis verkopen, omdat hij daar tegenin ging.

McKenzie concludeert in zijn boek Privatopia dan ook het volgende: *"Resident in CIDs commonly fail to understand the difference between a regime based formally on rights, such as American civil governments, and the CID regime, which is based on restrictions. This leads to people becoming angry at board meetings and claiming that their rights have been violated - rights that they wrongly believe that they have in the CID."*

²⁶ Doreen Heisler & Warren Klein; Inside Look at Community Association Ownership: Facts and Perceptions (Alexandria, Va.: Community Association Institute, 1996), geciteerd in Blakely, E.J. & M.G. Snyder, 1999. Fortress America; Gated Communities in the United States. Origineel onderzoek uit 1996 is niet meer verkrijgbaar.

²⁷ www.thehoaprimer.org

²⁸ Evan McKenzie, 2003, Private Gated Communities in the American Urban Fabric: Emerging Trends in their Production, Practices, and Regulation.

3.3 Privaat beheerde woongebieden in Nederland

3.3.1 Maatschappelijke context

Factoren die in de Verenigde Staten de maatschappelijke context vormen waarin privaat beheerde woongebieden ontstaan, zijn in beginsel ook in de Nederlandse samenleving aanwezig. Wanneer zij zich zullen voortzetten, worden de verschillen tussen de Nederlandse en de Amerikaanse context alsnog kleiner. De verdere ontwikkeling van privaat beheerde woongebieden, met specifieke configuraties van kenmerken, zal dan op een of andere manier doorzetten. Sinds de jaren tachtig is de overheid een weg ingeslagen van meer marktwerking en een minder sterk sturende rol van de gemeente, daarom menen sommige onderzoekers dat onder andere door deze veranderingen ongelijkheid en segregatie zullen toenemen²⁹.

Vanuit een maatschappijperspectief zijn er vier verschillende factoren³⁰ die de groei van privaat beheerde woongebieden in Nederland ogenschijnlijk beïnvloeden:

1. Allereerst het verschil tussen arm en rijk. Dat wordt in Nederland langzaam groter, maar op mondiale schaal is Nederland nog steeds een land met een erg vlakke inkomensverdeling.
2. Een tweede factor zijn culturele verschillen. Deze zijn in Nederland sterk toegenomen en zullen nog verder toenemen, niet alleen door immigratie, maar ook door verschillen in leefstijl. Er is duidelijk behoefte aan meer identiteit en aan meer 'beschutte' woonvormen.
3. Een derde factor zijn criminaliteit en angst. De cijfers voor criminaliteit lopen op veel terreinen in Nederland terug, maar tegelijkertijd nemen de angstgevoelens toe. Door toenemende pluriformiteit zijn angstgevoelens in die zin meer een symptoom van de laatmodernerisicosamenleving dan van toegenomen criminaliteit.
4. De vierde factor is de gemeente. Als die zich verder terugtrekt uit de woningmarkt, en de ruimtelijke ordening meer overlaat aan private partijen, zal het aantal privaat beheerde woongebieden toenemen omdat projectontwikkelaars inspelen op de vraag naar beschermde woonomgevingen en naar wijken met collectief georganiseerde voorzieningen zoals een golfbaan of zwembad.

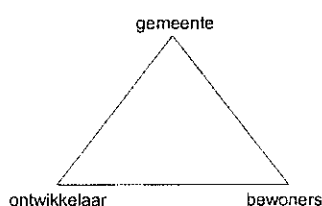
De vierde factor lijkt doorslaggevend en het meest relevant betoogt Arnold Reindorp. In de literatuur zijn er nogal wat motieven te vinden waarom privaat beheerde woongebieden ook in Nederland opgang zouden vinden: globaliseringseffecten, inkomensverschillen, culturele verschillen, veiligheidsaspecten, terugtrekkende overheid en de marktvraag als zodanig. Het idee dat privaat beheerde woongebieden niet zozeer bewust gekozen marketingtechnische initiatieven zijn, maar dat deze in bepaalde toevalligheden tot stand komen, krijgt steeds meer vorm. Reindorp noemt drie relevante actoren in de gebiedsontwikkeling van privaat beheerde woongebieden: de gemeente, aanbodkant (de ontwikkelaar) en vraagkant (de kopers). De gemeente maakt de aanbodkant van de markt en de vraagkant van de markt. Andere onderzoekers, zoals McKenzie delen de gemeenten in bij de aanbodkant.

²⁹ Kempen, R. van (2002) 'Towards Partitioned Cities in the Netherlands? Changing Patterns of Segregation in a Highly Developed Welfare State'

3.2.2 Motieven

Het initiatief van de privaat beheerde woongebieden gaat vaak eerder van de gemeente uit dan van de ontwikkelaar. In veel gevallen is het de gemeente die wil dat de ontwikkelaar er een vorm van privaat beheer van maakt. Zo is er de minste belasting voor de gemeentelijke organisatie. Dus de ontwikkelaar dient niet alleen een plan te maken, maar ook te beheren. Soms is het motief ideologisch, bijvoorbeeld de ontwikkelaar kan het beter. En in andere gevallen is het ook gewoon een heel ordinair financieel motief, passend voor de gemeentelijke organisatie.

Actoren privaat beheerde woongebieden



Ontwikkelaars, aan de aanbodkant, zien een vraag op hebben een ambitie om een product in de markt te zetten. Een product dat gekenmerkt wordt door een openbare ruimte, die qua inrichting, vormgeving en beheer uitstijgt boven datgene dat de gemeente normaal kan bieden. De ontwikkelaars willen een product ontwikkelen, waarvoor vraag is en waar mensen voor willen betalen, waarmee een nieuwe groep klanten wordt aangeboord in bepaalde

gebieden. Het vermoeden is dat er een vraag is voor het aanbod, alhoewel er weinig te merken is dat er ook een bewuste vraag is bij consumenten naar specifiek het private beheer.

"Kopers kiezen voor de locatie, voor de woning, voor de omgeving misschien wel, maar niet voor de manier waarop dat allemaal geregeld is of helemaal niet geregeld is in sommige gevallen. In de literatuur en in krantenartikelen in Nederland overheerst eigenlijk het idee dat er een grote vraag is bij consumenten naar een veilige omgeving, waarbij men de waarborg heeft dat daar een groep mensen komt te wonen die min of meer net zo zijn als men zelf. Dit kwamen wij in ons onderzoek nauwelijks tegen. Kopers vallen wel voor locaties die meer kwaliteit bieden dan elders of voor een meer beheersbare omgeving." Arnold Reindorp, wetenschapper.

Veiligheid lijkt in Nederland voorsnog geen grote rol te spelen als motief. Er is plaats voor meer sociale veiligheid, anders dan het idee dat overheerst bij de *gated communities*, het uitsluiten van de vijandige maatschappij. Er is een algemene trend, dat mensen op zoek zijn naar woonsituaties die meer kwaliteit en een meer controleerbare omgeving bieden. Een omgeving waarbij men niet iedere keer geconfronteerd wordt met onverwachte ontwikkelingen die het woongenot verstoren. Tijdens algemene ledenvergaderingen van diverse VvE's komt het plaatsen van camera's bij de entree ter sprake, maar wordt in veel gevallen niet doorgevoerd.

Sociale veiligheid wordt gevonden door zich terug te trekken binnen een eigen gemeenschap, veelal in een zoektocht naar identiteit, de wens ergens bij te horen of in een streven naar veiligheid en zekerheid³¹. Het is daarom van belang om niet alleen in te gaan op het fenomeen van de terugtrekkende overheid, maar ook de terugtrekkende burger te leren begrijpen. Door zich terug te trekken in een gemeenschap, kunnen bewoners onzekere ontmoetingen met anders-gestemden, die inherent zijn aan

³⁰ Aalbers, M. 2005. privaat beheerde woongebieden: opvattingen en misvattingen, Geografie september: 36-39.

de publieke ruimte, mijden. De vraag is of bewoners van privaat beheerde woongebieden gezien dienen te worden als passieve burgers, of eerder als burgers die verantwoordelijkheid willen nemen voor hun eigen gemeenschap en niet voor een bredere kring van mensen. Het fenomeen van privaat beheerde woongebieden duidt erop dat wanneer de overheid zich terugtrekt uit publieke zaken, er een reactie van burgers kan zijn dat zij zich ook terugtrekken door (semi-)gesloten gemeenschappen te creëren, die het vermogen hebben publieke zaken buiten te sluiten.

Hoe zit het nu met de daadwerkelijke marktvrage naar privaat beheerde woongebieden. Is het niet gebruikelijk die vrage voorop te stellen? De vrage waarop de ontwikkelaar een antwoord geeft en de gemeente schoorvoetend toegeeft. Er zijn veel artikelen in de media, waarin men inhaakt op alles wat er onderhuids zou leven in Nederland en waarop ontwikkelaars sophisticated marketingconcepten voor hebben bedacht. Toch is het veel complexer hoe een privaat beheerd woongebied in zijn hoedanigheid tot stand komt, dan de vrage van de ontwikkelaar te beantwoorden.

"Gevoelsmatig zou je zeggen dat privaat beheerde woongebieden weggelegd zijn voor mensen die daadwerkelijk status, lifestyle of veiligheid zoeken. Nader beschouwd is dat een topsegment in Nederland. Privaat beheerde woongebieden voor een breed publiek ontwikkelen, dat is eigenlijk iets wat tegen elke wens indruist van de Nederlander en ook zelfs van de ontwikkelaar. Kopers horen vaak pas bij de notaris aan tafel dat ze daarbij ook een stukje gemeenschappelijk eigendom krijgen. Dat nemen ze op de koop toe, maar de meerwaarde zien ze daar niet van. Ontwikkelaars willen het liefst uitgeefbaar gebied van de gemeente verwerven of overeenkomsten sluiten dat ze na aanleg van de infrastructuur dit terug overdragen aan de gemeente." Marc Robbers, jurist

Een belangrijk, misschien wel het belangrijkste motief om voor privaat beheerde woongebieden te kiezen is de gegarandeerde omgevingskwaliteit. Door het ontbreken van goedkopere woningbouwcategorieën en een hoog inrichtingsniveau van de openbare ruimte is de woning een goede investering, die niet snel in waarde zal dalen door invloeden uit de omgeving. Daarnaast is er door de planvastheid vanwege het mede-aanschaffen van de gemeenschappelijke 'openbare' ruimte in veel gevallen een ruimtelijke uitzicht dat niet verstoord kan worden. Een ander belangrijk motief is dat er een keuze wordt gemaakt voor al dan niet aanwezige kernkwaliteit of thematiek: recreatieve voorzieningen, zoals een golfbaan, een ecologisch of juist een centrumstedelijk karakter.

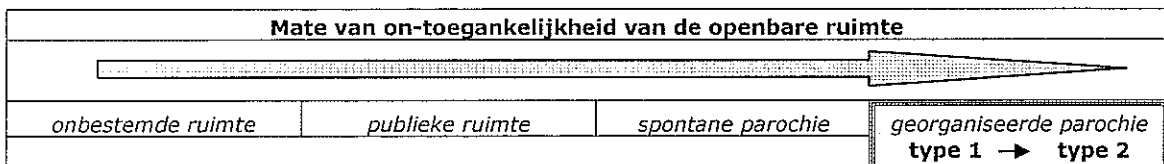
3.3.3 Ruimtelijke, functionele en bestuurlijke aspecten

Privaat beheerde woongebieden zijn in omvang en vorm nogal verschillend. Van woningen aan een hofje tot een golfresidentie Dronten met 450 woningen en het golfterrein in beheer van een VvE, in Vinex-locaties, in binnensteden, op het platteland. Ruimtelijk is interessant, hoe gesloten en hoe open privaat beheerde woongebieden zijn. Daarbij wordende volgende twee basistypes worden onderscheiden, die daarmee in successievelijke volgorde van on-toegankelijkheid in de tabel hieromtrent kunnen worden ingedeeld.

³¹ "Over closed communities en terugtrekkende burgers". Rosalie van Dam en Jasper Eshuis

1. een doorgaande straat, hofje of park met een recht van overpad, onderdeel van de ruimtelijke structuur van de stad; zoals bijvoorbeeld Mariaplaats te Utrecht, een echte doorgaande route met een recht van overpad, dat bewoners ten behoeve van niet-bewoners moeten handhaven.
2. een cul-de-sac of een wijk met 1 entree; zoals bijvoorbeeld Golfresidentie Dronten, je kunt maar van één kant op en af.

In het basistype 2 sluit de georganiseerde parochie de buitenwereld nog meer uit van haar 'openbare' ruimte. De drempel is zodanig gelegd dat indien je er niets te zoeken hebt, er ook niet hoeft te komen. Bij een doorgaande straat wordt je uitgenodigd de straat te nemen indien het je kortste of meest favoriete route oplevert. Dit ruimtelijke aspect maakt het basistype 2 het meest voor de hand liggend indien men een gebiedsontwikkeling nastreeft met de typisch ruimtelijk-functionele configuratie zoals die ook voorkomt bij de Amerikaanse *CID*'s.



Functionele kenmerken uit de Amerikaanse literatuur omschrijven keuze voor een lifestyle, statuszone en veiligheidsmotieven. Sec lifestylemotieven zijn er in Nederland (nog) niet. Residenties die zich erg op ouderen richten, serviceflats die diensten en zorg aanbieden, tenderen er naar. De golfresidenties hebben daar ook wel iets van. Alhoewel hier ook veel mensen wonen die helemaal niet golfen, die kiezen voor de ruimte, waardoor ze wellicht een te duur product kopen. In het basistype 2 sluit de georganiseerde parochie de buitenwereld nog meer uit van haar 'openbare' ruimte. De drempel is zodanig gelegd dat indien je er niets te zoeken hebt, er ook niet hoeft te komen. Bij een doorgaande straat wordt je uitgenodigd de straat te nemen indien het je kortste of meest favoriete route oplevert. Dit fysiek aspect maakt het basistype 2 het meest voor de hand liggend indien men een gebiedsontwikkeling nastreeft met de typisch functionele configuratie zoals die ook voorkomen bij de Amerikaanse *CID*.

In veel projecten die privaat beheerd worden geven de bewoners aan dat ze eigenlijk iets op de koop toe genomen hebben en niet zozeer gekozen hebben voor het privaat beheerde aspect³². Iemand die voor een golfresidentie kiest, kiest voor de status omdat het een luxe chique wijk is en de ander voor de lifestyle, omdat hij kan golfen en de derde kiest voor de veiligheid, omdat het lekker ver van de stad vandaan is. Er is een sterke verscheidenheid en verwevenheid van motieven, waarbij veiligheid nauwelijks genoemd wordt, hetgeen niet wil zeggen dat we over 10 jaar een heel andere argumenten omtrent veiligheid kunnen verwachten.

De ontwikkeling van de onveiligheid in Nederland niet zo hard is gegaan als in bepaalde scenario's voorzien. Het gaat meer over de kwaliteit en de controleerbaarheid van het openbare gebied. Mensen die er voor kiezen in de stad te willen wonen, met kinderen, in een hofjesstructuur. Of je hebt de

³² Bevinding VvEnI; www.vvenl.nl

residenties voor ouderen, appartementgebouwen en vrijstaande woningen die soms onderdeel uitmaken van een privaat beheerd woongebied, vaak in de vorm van landgoederen en buitenplaatsen. Toch kan veiligheid voor de toekomst een argument zijn. Een residentie met een centrale inrit geeft meer weerstand om uit een wijk te kunnen ontsnappen dan de vier of meer mogelijkheden in een normale wijk. Dan is de mate van on-toegankelijkheid daadwerkelijk een graadmeter voor de mate van veiligheid.

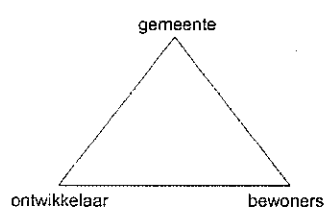
In bestuurlijk opzicht zijn privaat beheerde woongebieden in Nederland te karakteriseren door het gemeenschappelijk eigendom van de 'openbare' ruimte en eventuele voorzieningen en het verplichte lidmaatschap van een eigenarencollectief. Het verplichte lidmaatschap ontbreekt bij mandelig eigendom zonder verplichte beheersvereniging. Ten aanzien van de bestuurlijke aspecten is er een drietal relevante onderverdelingen te maken in de bestuurlijke aspecten van privaat beheerde woongebieden, die in afzonderlijke paragrafen behandeld zullen worden:

1. Politiek-bestuurlijke aspecten
2. Juridisch-bestuurlijke aspecten
3. Sociaal-bestuurlijke aspecten

3.3.4 Politiek-bestuurlijke aspecten

De politiek-bestuurlijke aspecten behandelen de driehoeksrelatie tussen de drie actoren, namelijk de gemeente, de ontwikkelaar en de bewoners. Hoe komt het idee om privaat te beheren tot stand? Wat

Actoren privaat beheerde woongebieden



zijn de afspraken tussen de gemeente en de ontwikkelaar? Welke relatie ontwikkelt zich later tussen het eigenarencollectief en haar bewoners en de gemeente? Barry Needham³³ zegt dat er geen markt is zonder regulering. Regulering is een taak van de overheid. De overheid kan de markt niet helemaal aan haar lot overlaten. De overheid, in casu de gemeente, moet nadenken dat als men meer marktwerking toestaat, hoe dit gereguleerd wordt. Er kan een heel nieuwe bron van geschillen

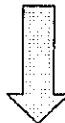
ontstaan, iets wat men met meer burgerparticipatie niet echt beoogt. Kopers van woningen in privaat beheerde woongebieden komen in een situatie die ze niet helemaal begrijpen.

Het gaat uiteindelijk om de verhouding tussen de gemeente en de woningkoper en niet zozeer om de rol van de ontwikkelaar in het proces. In de uiteindelijke situatie hebben bewoners alleen nog te maken met de gemeente, die een relatie met de burger in algemene zin heeft, dus ook in de zin waar de ene burger wel voor betaalt en de andere niet.

³³ Needham, B. 2005. Een andere marktwerking in de ruimtelijke ordening, Geografie april: 20-23; Needham, B. 2005. Een andere marktwerking. Een verkenning van de mogelijkheden bij het Nederlandse ruimtelijk beleid. NAI Uitgevers, Rotterdam.

3.3.5 Juridisch-bestuurlijke aspecten

De juridisch-bestuurlijke aspecten behandelen de juridisch-bestuurlijke entiteit, de feitelijke grondslag van een bestuurlijke structuur. In Nederland kennen we geen HOA zoals in de Verenigde Staten. Er worden diverse juridisch-bestuurlijke entiteiten toegepast. Bewoners kunnen gezamenlijk eigenaar zijn van de grond doordat deze mandelig eigendom is, het eigendom kan gemeenschappelijk zijn doordat het is betrokken in een splitsing in appartementsrechten of het eigendom is juridisch ondergebracht bij een vereniging, coöperatieve vereniging of stichting. Alleen in het geval van splitsing in appartementsrechten is er formeel sprake van een vereniging van eigenaren (VvE). De keuze voor de mate van 'betrokkenheid' ten behoeve van beheer van gemeenschappelijke buitenruimte door een eigenarencollectief is vaak bepalend voor de keuze voor een juridisch bestuurlijke entiteit:

Mate van 'betrokkenheid' ten behoeve van beheer van gemeenschappelijke buitenruimte door eigenarencollectief		
	<i>bestuurlijk concept:</i>	<i>juridisch-bestuurlijke entiteit:</i>
	eigenaren beheren op ad hoc basis	mandeligheid
	eigenaren beheren middels eigenarencollectief	mandeligheid met beheervereniging
	eigenarencollectief beheert namens eigenaren	splitsing in appartementsrechten/VvE
	eigenarencollectief, als eigenaar buitenruimte, beheert	eigenarenvereniging of -stichting

In een lage betrokkenheid wordt de gemeenschappelijke buitenruimte niet of op ad hoc basis beheerd. Vaak is deze buitenruimte in mandelig eigendom. Hier kan het gaan om binnenhoven met geen onderhoud. Is er periodiek onderhoud of groot onderhoud op termijn nodig dan is een aan het mandelig eigendom verplicht gekoppelde beheervereniging een bestuurlijke oplossing. De eigenaren beheren middels een vereniging of een coöperatie de buitenruimte. Splitsing in appartementsrechten voorziet een wettelijke basis voor het eigenarencollectief: de Vereniging van Eigenaren (VvE)³⁴.

De VvE beheert de gemeenschappelijke buitenruimte voor de eigenaren. Het verschil tussen een VvE in het kader van een splitsing in appartementsrechten en een vrijwillige beheersvereniging bij mandelig eigendom is juridisch een belangrijk onderscheid. Een meest extreme variant is de variant waarin het eigenarencollectief, een vereniging of een stichting, zelf juridisch eigenaar is.

Bij grondgebonden woningen in VvE-vorm koopt men een appartementsrecht met opstal in plaats van de grond met opstal. Juridisch gezien heeft de bewoner een appartementsrecht. Daar zit een recht in om daar te wonen, maar ook je aandeel in het gemeenschappelijk eigendom. Je moet lid zijn van een VvE, dat is een verplichting. Dat lidmaatschap zit ook weer in het begrip appartementsrecht. Dus je koopt een appartementsrecht en daar zit het lidmaatschapsrecht aan vast.

³⁴ NBW, hoofdstuk 3 en 5.

"Een grondgebonden woning kan ook een appartementsrecht zijn. Op het Chasséterrein in Breda zijn appartementsrechten gevestigd op de rijwoningen, waarmee het appartementsrecht van de VvE rijwoningen wordt gekoppeld aan het overkoepelend lidmaatschap waaronder de parkeergarage. Dat heeft dan weer een bijkomend voordeel bij de rijwoningen, dat je naast dat je het parkeren integraal geregeld hebt, je ook je gevels in het collectieve onderhoud kunt zetten waardoor de duurzaamheid van de woningen gegarandeerd is door eenduidig onderhoud en eenduidig kleurgebruik. Vaak kiest men liever voor mandeligheid om het grondgebonden aspect van een woning te benadrukken. Als voorbeeld twee kastelen in Haverleij bij Den Bosch, die door twee verschillende ontwikkelaars ontwikkeld is. Heijmans koos voor een VvE, vanwege de complexiteit van appartementen en grondgebonden woningen. Bouwfonds ontwikkelde een kasteel met alleen grondgebonden woningen en koos voor mandeligheid, waardoor ze hun woningen ook als 'echt' grondgebonden en niet als een 'appartementsrecht' konden verkopen." Marc Robbers, jurist.

Bij mandeligheid kun je wel een vereniging oprichten, het hoeft in principe niet. Als je een vereniging opricht, dien je een boeteclausule op te nemen voor als het lidmaatschap van de vereniging opgezegd wordt. Anders is dat lidmaatschap van de vereniging niets waard. Dus bij mandeligheid zijn allerlei houtjes en touwtjes nodig zijn en er zijn allerlei problemen bij eigendomsovergang en overlijden, want er is privé-eigendom bij de bewoner in kwestie. Bij eigendomsovergang in het geval van appartementsrechten, gaat het appartementsrecht inclusief alle rechten en plichten over. In het juridische begrip appartementsrecht zijn veel zaken geregeld, zoals het gebruik van gemeenschappelijke ruimte. Bij mandelig eigendom moet je daar allerlei aparte regelingen voor treffen. De VvE is een rechtspersoon, maar de gezamenlijke eigenaars zijn ook gezamenlijk eigenaar van de gemeenschappelijke ruimten.

"Het volgende voorbeeld illustreert een minder goed gelukte bestuurlijke oplossing van een eigenarencollectief dat zelf eigenaar wordt van de gemeenschappelijke ruimte: het splitsen in lidmaatschapsrechten. Vlak na de Tweede Wereldoorlog begon het gemeenschappelijk beheerde eigendom met de bouw van appartementen- en flatcomplexen op te komen. Toen was er geen wetgeving. Deze is pas in 1951 tot stand gekomen. De eerste tien jaar heeft men dit willen oplossen door een coöperatieve vereniging op te richten, waarin de eigendom van het gebouw werd gezet en waarin het lidmaatschap van die coöperatieve vereniging de eigenaar het recht gaf om daar te wonen. Via het lidmaatschap van die coöperatieve vereniging werd alles geregeld. Bewoners moesten dit kunnen betalen en hadden hiervoor een hypotheek nodig. Dat konden ze zelf niet doen, want dat lidmaatschap is geen onroerend recht. Dus de coöperatieve vereniging moest dan een hele grote krediethypotheek sluiten, en uit die krediethypotheek werden de kopers met maximumbedragen gefinancierd. Dit gaf aan iedereen een zodanige beperking, dat deze rechtsvorm in de loop van de jaren verdwenen is. Er is nog een aantal van die gevallen, maar die functioneren heel slecht en waren niet goed verhandelbaar omdat men het lidmaatschap moest kopen van een coöperatieve vereniging." Fer Hermans, notaris.

Marc Robbers geeft een volgend voorbeeld waarbij een fijnmazigheid wordt geïllustreerd die ook niet in het modelreglement bij splitsing in appartementsrechten is voorzien, maar wel verder in een desbetreffend reglement uitgewerkt kan worden. *"Als ik op een kopersavond sta, dan zeg ik ook, stel u woont in een penthouse en de buurman die hier nu zit, die woont een verdieping onder u, niet in een penthouse, en u betaalt twee keer voor uw kopje koffie wat u vanavond drinkt."* Een optie is het werken met twee begrotingen of breukdelen. Daar waar het eigenaarbelang tot uitdrukking moet komen, zoals de waarde van het appartement, mag er overeenkomstig een breukdeel bijgedragen worden op basis van vierkante meters. Op het moment dat het om de exploitatie van het gebouw gaat zijn de gebruikskosten ieder voor een gelijk deel bij te dragen.

Wijziging van de akte van splitsing en van de bijbehorende tekening kon tot 1 mei 2005 alleen in geval van unanimitéit of met rechterlijke tussenkomst. Het unanimitéitsvereiste is echter te streng gebleken: vaak worden noodzakelijke renovaties of planwijzingen erdoor opgehouden. Daarom voorziet de wet nu in de mogelijkheid te besluiten tot wijziging van de akte van splitsing bij meerderheid van stemmen van ten minste vier vijfden van het aantal stemmen dat toekomt aan de appartementseigenaars.

3.3.6 Sociaal-bestuurlijke aspecten

De sociaal-bestuurlijke aspecten stellen de relaties tussen de bewoners onderling en de bewoners en het bestuur van het eigenarencollectief centraal. Het eigenarencollectief is de vertegenwoordiger van de gezamenlijke eigenaren, die op haar beurt weer vertegenwoordigd kan worden door een bestuur. Bij McKenzie konden we zien dat de sociaal-bestuurlijke aspecten de voordelen van zelfbestuur en zeggenschap kennen, maar de nadelen van individuele interpretaties van regels en reglementen. In de bijlage is hier een illustratief voorbeeld van opgenomen: de complexiteit, interpretatie en handhaving van regelgeving en regels bij geluidshinder op een privaat beheerd woongebied.

In de Verenigde Staten zie je binnen HOA's voorbeelden van excessieve regelgeving. Een bewoner in een wijk voor 55-plussers met een nieuwe echtgenote die jonger is dan 55, kan uiteindelijk verhuizen met rechterlijke dwang. Vele geschillen in HOA's leiden tot vele rechtszaken en zo ontstaat jurisprudentie over die regelgeving.

In de sociaal-bestuurlijke aspecten staat de rol van het bestuur of de bestuurder centraal. De bestuurder vertegenwoordigt het eigenarencollectief in alle handelingen ten aanzien van derden. Hij wordt door derden dan ook gezien als verantwoordelijke voor de gedane afspraken met betrekking tot de vereniging. Overeenkomsten die de bestuurder ondertekent of opdrachten die hij verleent, worden gezien als overeenkomsten met en opdrachten van het eigenarencollectief. De bestuurder is beperkt in zijn bevoegdheid door de datgene wat is bepaald in notariële akte, reglementen en de besluiten van de vergadering. De hoofdtaak van de bestuurder is die van uitvoerder van de door het eigenarencollectief tijdens de vergadering genomen besluiten. Zo dient hij ervoor te zorgen dat het privaat beheerd woongebied voldoende is verzekerd en dat, indien in de akte en reglementen bepaald, er door het eigenarencollectief een reservefonds wordt gevormd waaruit toekomstig grootonderhoud kan worden betaald. Tevens dient hij jaarlijks een exploitatierekening alsmede de balans van de vereniging en de begroting op te stellen. De bestuurder is gehouden om jaarlijks een vergadering uit te schrijven en hierin rekening en verantwoording af te leggen over het door hem gevoerde beheer.

Binnen een eigenarencollectief kan er genoeg aanleiding zijn om van mening te verschillen met de overige leden van de vereniging. Zo kunnen er problemen ontstaan over het functioneren van de vereniging of de bestuurder. Een ander voorbeeld is wanneer door afwezigheid van bepaalde leden, besluiten niet genomen kunnen worden. Of wanneer besluiten tegengehouden of niet nagekomen worden. De meeste geschillen binnen een eigenarencollectief kunnen in onderling overleg opgelost worden, maar dat lukt niet altijd. De wetgever heeft daarvoor als rode draad door het geheel van

bepalingen en regelingen, de mogelijkheid geopend om te kunnen terugvallen op een beslissing van de rechter. In formele zin is dit slecht geregeld bij splitsing in appartementsrechten. Uitgangspunt bij geschillen is dat partijen eerst in onderling overleg moeten proberen het geschil op te heffen. Hierbij moet de weg van de splitsingsakte en het splitsingsreglement gevolgd worden, voordat de rechter wordt ingeschakeld.

Een ander sociaal-bestuurlijk aspect is de mogelijkheid dat een privaat beheerd woongebied als georganiseerde parochie ook haar eigen 'gebruikers' kan in- of uitsluiten.³⁵ Ballotage of anders gezegd welstandsbepalingen kunnen voorschrijven dat een eigenarencollectief als een VvE een bewoner het gebruik van het privé-gedeelte kan ontzeggen. In de bijlage is het modelreglement splitsing in appartementsrechten opgenomen. De welstandsbepalingen (in de annex van het modelreglement) bieden de mogelijkheid dat de VvE een zeker toezicht kan uitoefenen op de toelating van nieuwe bewoners, waarmee kan worden voorkomen dat ongewenste personen de reputatie en de waarde van een woongebied schaden. Ze geven bepaalde regels waaraan toekomstige bewoners moeten voldoen, zoals een bepaalde leeftijdsgrens of financiële draagkracht. Ontzegging van het verder gebruik door de VvE kan slechts om 'gewichtige' redenen. De geweigerde persoon kan in beroep gaan bij de kantonrechter. Kopers van een woning waarbij deze welstandsbepalingen gelden, doen er verstandig aan het niet-verkrijgen van toestemming als een ontbindende voorwaarde in de koopovereenkomst op te nemen.

3.4 Onderzoeksresultaten inventarisatie van het probleemgebied

Er zijn drie relevante actoren in de gebiedsontwikkeling van privaat beheerde woongebieden: de gemeente, de ontwikkelaar en de bewoners, vertegenwoordigd in een eigenarencollectief. Privaat beheerde woongebieden privatiseren datgene dat normaliter tot de verantwoordelijkheid van de gemeente behoort en plaatsen deze verantwoordelijkheid in de handen van de eigenarencollectief, waarvoor de eigenaren middels maandelijkse afdrachten voor betalen. Een privaat beheerd woongebied kenmerkt zich als een georganiseerde parochie, de minst toegankelijke vorm van openbaar gebied, met een kenmerken van fysieke, economisch en sociale uitsluiting.

Motieven voor privaat beheer van woongebieden zijn de kwaliteitsverbetering van de openbare ruimte, de bestuurlijke invloed door bewoners in hun woongebied, dalende kosten en risico's voor de gemeente en een effectievere beheerorganisatie middels het eigenarencollectief. Dit zou de functionaliteit, leefbaarheid en duurzaamheid van de gemeenschappelijke 'openbare' ruimte ten goede moeten komen. Het private beheer levert gemeenten dus kostenvoordeel op. In onderstaande tabel staan de motieven per actor kort en bondig samengevat:

actoren	motieven
gemeente ontwikkelaar bewoners	kostenvoordeel, burgerparticipatie, kwaliteitsverbetering buitenruimte gemeentelijke verplichting, doelgroepmarketing gegarandeerde omgevingskwaliteit, thematisering, zelfbestuur

Privaat beheerde woongebieden zijn enerzijds het gevolg van een proces waarin een toenemende rol van marktpartijen in integrale gebiedsontwikkeling is te zien, waarbij hoogwaardige kwaliteit, die niet door een gemeente beheerd kan worden, geambieerd wordt. Anderzijds kun je niet per definitie zeggen dat de ontwikkelaar degene is die het private beheer aanzwengelt. Het is eerder de gemeente die uit kostenoverwegingen de boot afhoudt, niet gaat beheren en dat de ontwikkelaar op zoek moet gaan naar alternatieven.

De ontwikkelaar ziet als een gemeentelijke voorwaarde of verplichting om de ontwikkeling tot stand te brengen. Ontwikkelaars gaan er vanuit dat zij met privaat beheerde woongebieden kunnen inspelen op een doelgroep die de ambities heeft voor een woonproduct met een homogene gemeenschap (sociale veiligheid) en een kleinschalige private organisatie die hoge beheerstandaards hanteert.

Een belangrijk motief voor een koper om voor privaat beheerde woongebieden te kiezen is de gegarandeerde omgevingskwaliteit. Eigenaren willen de vastgoedwaarde van hun woningen borgen. Door het ontbreken van goedkopere woningbouwcategorieën, een hoog inrichtingsniveau van de openbare ruimte en een ruimtelijk uitzicht, dat letterlijk gekocht is, is de woning een goede investering, die niet snel in waarde zal dalen door invloeden uit de omgeving. Een ander belangrijk motief is dat er een keuze wordt gemaakt voor al dan niet aanwezige kernkwaliteit of gekozen thematisering: recreatieve voorzieningen, zoals een golfbaan, een ecologisch of juist een centrumstedelijk karakter.

Kopers verwerven gezamenlijk eigendomsrecht over de gemeenschappelijke buitenruimte en de eventuele faciliteiten, iets waar kopers zich soms niet bewust van zijn of niet op zitten te wachten, juist in andere gevallen wel degelijk bewust van zijn. De aspiraties die kopers hanteren bij het in mede-eigendom verwerven van de gemeenschappelijke 'openbare' ruimte en het zelfbestuur wat hierdoor ontstaat, plaatst het eigenarencollectief in een onconventioneel kader, waar de scheidsgrens tussen 'eigen regels' en het recht in het publieke leven niet altijd duidelijk zijn. Daarnaast dient het beheer van gemeenschappelijk eigendom geen vrijblijvende zaak te zijn. Het is dan ook van belang van elke bewoner om het *free rider* probleem te voorkomen. Dit pleit voor een bestendige kostentoedeling en kostenverhaal op de bewoners onderling, maar ook in relatie met eventuele afspraken met de gemeente.

Privaat beheerde woongebieden zijn er in verschillende varianten, maar zij kennen allen een specifieke configuratie van ruimtelijke, functionele en bestuurlijke aspecten. Ruimtelijke aspecten hebben betrekking op de fysieke verschijningsvorm, die de mate van (on-) toegankelijkheid mede bepaald. Een cul-de-sac ontwikkeling kent een verdergaan de geslotenheid van de 'georganiseerde parochie' dan een doorgaand park. Lifestyle, status en veiligheid zijn functionele aspecten die in de Nederlandse

³⁵ VvE en de rechter; VvE Belang.

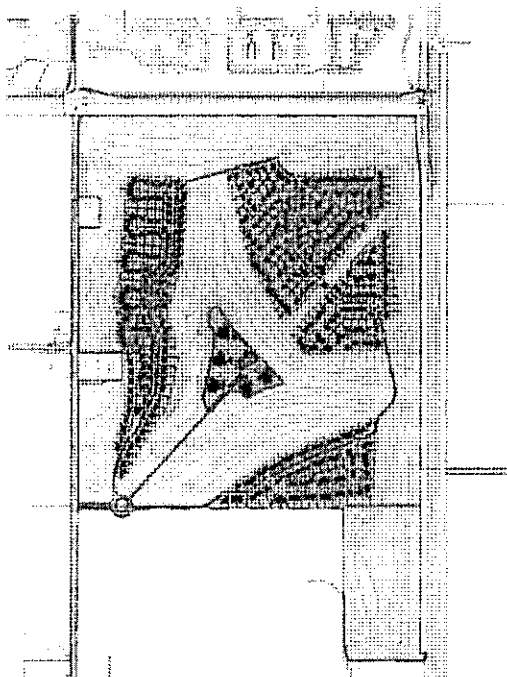
situatie veel minder dan in de Amerikaanse situatie naar voren komen. Sociale veiligheid, als functionaliteit, is wel een evident item. De bestuurlijke aspecten zijn in te delen in politiek-bestuurlijke aspecten, juridisch-bestuurlijke aspecten en sociaal-bestuurlijke aspecten. Deze bestuurlijke aspecten zijn onderwerp van de casuïstiek in hoofdstuk 4.

aspecten	deelaspecten	beschrijving bestuurlijke aspecten
functioneel bestuurlijk Ruimteijk	politiek-bestuurlijk juridisch-bestuurlijk sociaal-bestuurlijk	relatie tussen gemeente, ontwikkelaar en bewoners diverse juridisch-bestuurlijke entiteiten relatie bewoners onderling en met eigenarencollectief

De politiek-bestuurlijke aspecten behandelen de driehoeksrelatie tussen de drie actoren, de gemeente, de ontwikkelaar en de bewoners. De juridisch-bestuurlijke aspecten behandelen de juridisch-bestuurlijke entiteit, de feitelijke grondslag van een bestuurlijke structuur. De sociaal-bestuurlijke aspecten stellen de relaties tussen de bewoners onderling en de bewoners en het bestuur van het eigenarencollectief centraal.

HOOFDSTUK 4 CASUÏSTIEK³⁶

4.1. Golfresidentie Dronten³⁷



Golfresidentie Dronten bestaat uit 450 woningen, waarvan 360 eengezinswoningen en 90 appartementen, geïntegreerd met een 18 holes golfcourse. Het 86 hectare grootte terrein wordt in z'n geheel privaat beheerd. De ruime opzet met vrijstaande woningen gecombineerd met de golfbaan doet denken aan een het stereotype beeld van een *CID* uit de Verenigde Staten. Alhoewel het gehele terrein privaat eigendom is en door de VvE wordt beheerd, is het terrein (behalve de golfbaan) vrij toegankelijk.

4.1.1 Politiek-bestuurlijke praktijk

Volgens de ontwikkelaar is het project conform eisen van de gemeentelijke diensten opgezet. Hierbij moet gedacht worden aan eisen van hulpdiensten en eisen met betrekking tot inrichting

van de gemeenschappelijke ruimte. De projectontwikkelaar³⁸ heeft dit gedaan met het idee om zo goed mogelijk bij het gemeentelijke beleid aan te sluiten. De gemeente heeft toegezegd dat haar beleid met betrekking tot de riolering, huisvuilinzameling, politie, GGD en brandweer en daarmee samenhangende gemeentelijke heffingen identiek zal zijn aan dat bij ander wijken. De post wordt normaal gesorteerd in de brievenbus bij de bewoners. Er is geen grote brievenbus aan het begin van het park, zoals je bij sommige parken ziet. Het algemeen toegankelijk houden van de openbare ruimte heeft gezorgd voor een soort van compromismodel om gemeentelijke en (semi-)overheidsdiensten te leveren.

Diensten die normaliter door de gemeente worden verzorgd, zoals groenbeheer, onderhoud van verhardingen, riolering, brandkranen en straatverlichting vallen onder verantwoordelijkheid van de VvE Golfresidentie Dronten. Bij gladheid wordt er niet door de gemeente gestrooid omdat in de gemeente Dronten uitsluitend op doorgaande wegen te gestrooid wordt. Wel dienen de bewoners van Golfresidentie in principe dezelfde gemeentelijke belastingen, heffingen en leges te voldoen. De VvE en de ontwikkelaar hebben zonder succes voorgesteld of de gemeente het beheer van de infrastructuur wil

³⁶ Conclusies worden weliswaar per casus genomen, maar gelijktijdig gerubriceerd in paragraaf 4.4.

³⁷ Interviews met de heer ir. J.A. (Jaap) Kruijt (directeur Mourik Groot-Ammers / Golfresidentie Dronten), de heer ir. A. (Arnold) Reijndorp (projectteam VvEnl), mevrouw ir. S. (Stijnie) Lohof (projectteam VvEnl), de heer H. (Harry) den Hartog (projectteam VvEnl); Bevindingen VvEnl;

³⁸ Mourik Projectontwikkeling te Groot-Ammers

overnemen. De gemeente beroept zich op afspraak dat bij de totstandkoming van het planconcept bewust gekozen is voor mandeligheid. Achterliggende gedachte is dat de gemeente beheer van een golfbaan niet tot haar taken rekent en het volgens haar meer in het verlengde van belangen van de bewoners ligt, is besloten dat gezamenlijke bewoners de wijk privaat zullen gaan beheren. Iedere bewoner is daarvan bij aankoop van een woning op de hoogte gesteld en heeft daarvoor getekend. Een ander argument is dat de verwerving van de landbouwgronden destijds rechtstreeks is gegaan zonder tussenkomst van de gemeente. Volgens de gemeente is het nooit de intentie is geweest dat het beheer over zou worden genomen. De gemeente heeft er in haar eigen begroting ook niet op gerekend. Ook ontstaat er de ogen van de ontwikkelaar een smoes dat het inrichtingsniveau anders is, terwijl het door een ingenieursbureau is vormgegeven dat normaliter werkt voor de gemeente Dronten met als programma-uitgangspunt niveau Dronten.

Veel bewoners hebben het idee dat ze dubbel betalen, terwijl daartegenover van de zijde van de gemeente geen enkele tegenprestatie staat. In de verkoopfolder werd nog aangegeven dat bij de waardebeoordeling van de woningen in verband met de onroerend zaakbelasting (OZB) aandacht moet worden besteed aan het feit dat de bewoners het beheer en onderhoud van de infrastructuur zelf betalen. De waardebeoordeling is echter net als bij andere woningen marktconform. De bewoners hebben daarom tegen de gemeente een rechtszaak aangespannen. De rechter zag geen mogelijkheid om in geval van de Golfresidentie af te wijken van de wet op de OZB, waarin de taxatie van een onroerend goed gebaseerd wordt op de marktwaarde. Zijn redenering is dat kopers bij het bepalen van het bedrag dat ze bereid zijn te betalen voor hun woning altijd meewegen dat daarnaast nog allerlei bijdragen verwacht worden. Zo is er ook een later voorbeeld in Dronten waar de OZB wordt verhoogd vanwege achterstallig onderhoud die de gemeente heeft, onderhoud waar de Golfresidentie van is uitgesloten. Hier zit dus toch een kromheid.

Het VvE-bestuur heeft ook de gemeente benaderd met de vraag of niet de wijkagent ook in de Golfresidentie zijn rondes kan doen. Het bestuur verwijst in kwesties waar bewoners er onderling niet uitkomen inmiddels ook wel door naar de wijkagent. Snelheidoverschrijdingen zijn in elke woonwijk moeilijk te handhaven. Er is gekozen voor een inrichting met een 30-km zone met drempels. Politiecontrole werkt meer psychologisch dan dat het echt effect heeft, maar de bereidheid van een wijkagent is er.

4.1.2 Juridisch-bestuurlijke praktijk

De bewoners hebben hun kavel met daarop een woning in volle eigendom en hebben daarnaast het mede-eigendom (1/450ste deel) in de golfbaan en infrastructuur. Kabels en leidingen op het terrein zijn geen mandelig eigendom. Bij verkoop van de kavel en woning dient de mandeligheid eveneens te worden meeverkocht. Het eigendom van de woning en de mandeligheid is onlosmakelijk met elkaar verbonden. Kopers zijn verplicht lid van de VvE. In het geval van het plaatsen van het clubhuis op mandelige grond moeten 450 koopaktes worden aangepast. Het beheer van de mandeligheid is

ondergebracht bij de VvE. De bewoner is bij aankoop van een woning automatisch lid van de VvE Golfresidentie Dronten. Het is geen VvE in de zin van het Burgerlijk Wetboek, aangezien het mandelig eigendom betreft en geen splitsing in appartementsrechten. De aan de VvE gelieerde golfclub en golfbaan is niet commercieel en slechts bedoeld voor bewoners. Auto's moeten verplicht op eigen terrein geparkeerd worden. Bezoekers mogen wel parkeren op mandelig terrein.

Tot de taken van het bestuur van de VvE behoren onder andere het beheren van het gemeenschappelijk eigendom van de eigenaren en het behartigen van gemeenschappelijke belangen van de leden, maar ook het bevorderen van het beoefenen van het golfspel. In de statuten van de VvE is bepaald dat ieder huishouden in principe twee speelrechten heeft voor het gebruik van de golfbaan en dat men een vaste bijdrage aan de VvE moeten betalen voor beheer en onderhoud van de infrastructuur en golfbaan. Appartementbewoners betalen naast de eerder genoemde bijdrage ook servicekosten voor de aparte VvE van de appartementen.

In de voorbereidingsfase was geen schoolgaande jeugd voorzien als onderdeel van de populatie van de golfresidentie. Dit bleek anders uit te pakken, met de onverwachte komst van vele gezinnen met kinderen. Kinderen uit de residentie fietsen naar school en de kortste route zou via een fietsbrug of fietspad zijn in de noordwesthoek van de residentie. In die hoek ligt een golfbaan, hetgeen de kinderen 2 km fietsen naar de centrale uitrit en 2 km terug langs de residentie, in totaal 4 km extra kost. De ontwikkelaar voelde zich verantwoordelijk en wilde op eigen kosten een fietspad aanleggen. De VvE werd door de gemeente Dronten gevraagd een stukje grond af te staan voor een fietstunnel van de gemeente. Vanwege het eigendomsprincipe van mandeligheid heb je daar 450 handtekeningen voor nodig. Dat geeft inbreuk op hypotheek van 450 mensen. Golfers, die uit de kinderen zijn, hadden geen belang met een fietspad, de golfbaan gaat voor. Deze tegenstanders stemden in de VvE het pad weg en gaven geen handtekening voor de eigendomsoverdracht. Zo ontstaat een belangenstrijd die voor algemene Nederlandse verhoudingen vreemd is.

Het gekozen bestuurlijk concept schiet nogal te kort in haar flexibiliteit. Op dit moment zoekt de ontwikkelaar, ook in het kader van andere gebiedsontwikkelingsprojecten, naar een tussenvorm van of een variatie op mandeligheid en het splitsen in appartementsrechten, wellicht in de vorm van stichting, om het hierboven geschetste probleem te voorkomen of omdat je geen gehoor kunt geven aan het nutsbedrijf dat vraagt om eigenaar te worden van bepaalde schakelkastjes of de vraag tot het aanleggen van speelveldjes of wipkippen...

4.1.3 Sociaal-bestuurlijke praktijk

Wanneer bewoners het idee hebben dat men in hun wooncomfort wordt aangetast is men geneigd aan te kloppen bij het bestuur van de vereniging. Het bestuur kan op het niet naleven van de reglementen een boeteclausule van € 250,- toepassen. In geval van bijvoorbeeld het verplicht aanlijnen van huisdieren, ook voor katten verplicht op de golfresidentie, heeft het bestuur alle bewoners twee schriftelijke waarschuwingen toegestuurd met de opmerking dat bij overtreding van de regels boetes

zullen worden opgelegd. Maar op het moment dat het bestuur daadwerkelijk bewoners aanschrijft, worden bestuursleden, in deze en vergelijkbare gevallen, vaak persoonlijk aangevallen. Bestuursleden en commissieleden werken op vrijwillige basis en voelen zich wel eens 'het pispaaltje' van de rest.

"In de Verenigde Staten kan het best zo zijn dat je geen katten mag houden op de golfbanen. Maar in Nederland hebben mensen een kat, die bij de burens door de tuin loopt en zijn behoefte juist bij de burens in de tuin doet. Een golfbaanontwerper is benauwd dat de kat het in de bunker zijn behoefte doet. Kijk nou uit dat je niet te gemakkelijk teveel gaat afwijken van in Nederland gebruikelijke gewoontepatronen. Weliswaar staat in de regels dat het niet is toegestaan dat huisdieren rondlopen. Maar hoe handhaaf je dat? Terwijl we in heel Nederland normaal vinden dat katten vrij kunnen rondlopen. Hoe ver moet het bestuur gaan?" Jaap Kruijt, ontwikkelaar.

Een bron van geschillen is mede dat het eerste planconcept nooit is aangepast. De inrit mocht bijvoorbeeld maximaal 3 meter breed zijn. Dit bleek voor de meeste mensen (en zeker voor de tweeverdieners met kinderen) ongewenst. Nadat eerst allerlei bewoners naar eigen inzicht de inrit verbreedden, ontstond een bestuurscrisis. Een nieuw bestuur heeft, na inspraak van bewoners, de maximale breedte verruimd tot 6 meter waarbij de geïnteresseerde individuele bewoners een schets moesten inleveren bij de commissie infrastructuur ter goedkeuring. Helaas bleek 6 meter bij een aantal woningen met dubbele garages nog steeds ontoereikend. Inconsequent bestuursbeleid en eigen initiatieven van bewoners met inritbreedten van meer dan 8 meter leidden tot crisis op crisis. Op een latere bijeenkomst o.l.v. het huidige bestuur heeft men een aantal gevallen die van de regel afweken toch gezamenlijk geaccordeerd, maar wel onder de voorwaarde dat dit geen precedent werking mocht hebben voor nieuwe gevallen.

"Voor de kinderen is er op de residentie alleen weinig te doen, want daar is in het oorspronkelijk plan niet mee gerekend. Een aantal bewoners heeft dan ook verzocht om speeltoestellen te plaatsen en een trapveldje. Een aantal oudere bewoners heeft juist overlast van de spelende kinderen. Er zijn twee processen gevoerd tegen het bestuur met betrekking tot overlast door spelende kinderen, beide processen zijn besloten in het nadeel van de jeugd. Wel is er een informeel speelveldje aangelegd nabij de rotonde. Omdat ze mede-eigenaar zijn, vinden sommige bewoners bijvoorbeeld dat zij kunnen bepalen dat een kind niet mag voetballen in een groenzone. Dat mag op het plantsoen van de gemeente ook niet. Maar bewoners kijken, als mede-eigenaar, naar de verkoopinformatie en daar staat park en geen voetbalveld. Ze interpreteren dat puur naar zichzelf toe. Er staat niet dat er nooit gevoetbald mag worden. Vervolgens moet het bestuur handhaven door inplanten zodat er niet gevoetbald kan worden. De VvE, dus iedere bewoner, zou dus vervolgens de inplant moeten betalen. Vervolgens spannen de bewoners een rechtszaak aan over het feit dat zij vinden dat er wel ingeplant moet worden als enig middel om te voorkomen dat de voetbal in de tuin rolt." Jaap Kruijt, ontwikkelaar

Als je het inrichtingsniveau naar een hoger niveau wilt tillen, moet je ook nadenken over de harmonie van de individuele ruimte binnen het totaal. De landschapsarchitecten van de ontwikkelaar hebben de tuinen die grenzen aan de golfbaan van plantenlijsten voorzien, zodat het geheel goed harmonieert. Maar dit gegeven druist in tegen het gewoontepatroon van de gemiddelde Nederlander. Hij vindt dat hij in zijn tuin mag doen en laten wat hij wil. Van de andere kant begrijpen bewoners dat gammaschuttingen weer te ver gaan.

Maar als het zover gaat dat men geen hokje mag bouwen voor de vuilniscontainer, dat de caravan niet langere dan twee weken voor de deur mag staan, dat men niet een opslag kiest voor de tuinstoelen of

dat men één keer even de was buiten hangt zonder dat dat in strijd is met een parkreglement, dan gaat het voor de gemiddelde Nederlander wat te ver. Bewoners vinden het vanuit de Nederlandse gewoonte niet normaal dat ze zo betutteld worden. Er moet naar een evenwicht gezocht worden tussen wat haalbaar is en dus niet alleen kijken naar buitenlandse voorbeelden. Het is goed een zekere parkregulering voor de totaaluitstraling te hebben, dat kan in een algemene beheersformule. Wat er achter de afscheiding gebeurt, minder gereguleerd dienen te worden.

"Geschillen hebben ermee te maken dat bewoners denken, ik ben mede-eigenaar van het geld, dus ik kan het ook zelf bepalen. Dat is ten dele zo, je kunt in een democratische vorm je stem doen gelden. Misschien hebben bewoners, doordat ze die keuze hebben gemaakt voor een privaatbeheerde gemeenschap, het idee dat ze daar een soort veto op hebben. Bewoners klampen zich in mijn ogen heel erg vast aan hun privé-belangen met het 'not in my backyard' principes en met rechtsmiddelen keihard tegen het VvE-bestuur ingaan. Als je in een eigen vereniging waar jij lid van bent een bestuur via juridische wegen gaat aanklagen over hun beleid, maak je je binnen zo'n leefgemeenschap semi-onmogelijk. Dat zou men zich moeten realiseren." Jaap Kruijt

Er zijn bewoners mensen die teveel rechten aan gemeenschappelijk eigendom ontlenen en er zijn bewoners die via de gebruikelijke weg problemen willen oplossen. De eerste groep kenschetst zich als problematisch door zich vast te klampen aan elke letter en komma in dat reglement. Een dilemma dat meespeelt is dat bewoners vaak een rechtsbijstandsverzekering hebben die hen daarbij steunt. Voor het VvE bestuur is het echter vrij kostbaar om zich hier tegen te verzekeren. De VvE heeft deze verzekering daarom niet afgesloten. In een recent jaar is men uiteindelijk meer geld kwijt geweest aan proceskosten dan aan premie zou zijn betaald. Hierdoor worden in feite alle leden gedupeerd. Wanneer bewoners een rechtszaak aanspannen is men overigens wettelijk verplicht dit aan nieuwe kopers te melden.

4.1.4 Lessons learned

Voorbeelden politiek-bestuurlijke praktijk:

- De indeling van kosten van het private beheer zijn telkens een discussie met de Gemeente over de vermeende kwestie van dubbele heffing. Bepaalde generieke diensten zou de gemeente toch moeten leveren, omdat er OZB betaald wordt.
- Ontwikkelaar en VvE blijken spijtoptanten door enig moment het totale private beheer bij de gemeente ter discussie te stellen.

Voorbeelden juridisch-bestuurlijke praktijk:

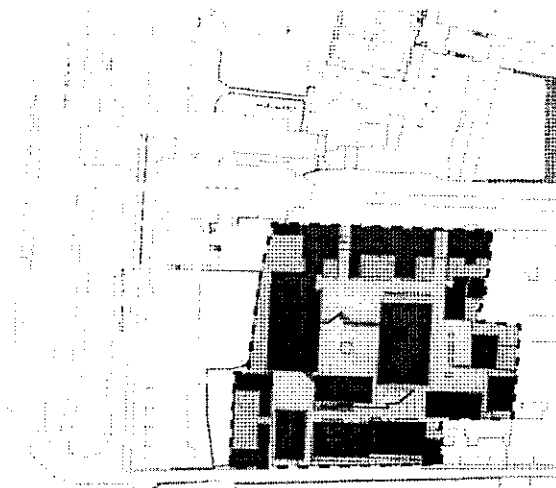
- Het was niet mogelijk om een fietsbrug te realiseren vanwege het feit dat voor een stukje gemeenschappelijk eigendom in mandeligheid iedere eigenaar moest meetekenen.
- De inflexibiteit van de juridische entiteit waarborgt enerzijds de onveranderlijkheid van de omgeving, hetgeen de koper beoogde.
- Anderzijds is het doorvoeren van kleine zaken ter bevordering van het woongenot niet mogelijk (aanleggen speelveldje). Iets waar een publiek beheerde wijk wel in zou voorzien.

Voorbeeld sociaal-bestuurlijke praktijk:

- De reglementen, soms on-Nederlands, zijn moeilijk te handhaven. Sommige bewoners nemen het mede-eigendom zo letterlijk dat het compromisloos naleven van de reglementen kan leiden tot onoplosbare geschillen.

4.2 Casus Mariaplaats te Utrecht³⁹

Mariaplaats te Utrecht (een gebied van ca. 0,6 ha groot) bevat als binnenstedelijke locatie vierenvijftig woningen, gedifferentieerd in stadsvilla's, patio's, herenhuizen en appartementen met een ondergrondse parkeervoorziening met bergingen. De eengezinswoningen die hun entree hebben aan de Mariaplaats of de centrale binnenplaats openen zich uitsluitend naar de eigen privé tuin en de gemeenschappelijke ruimten van de appartementen zijn als loggia's binnen het gebouwde volume



opgenomen. Ook aan de binnenkant van het stedelijk blok is een strikte scheiding tussen privé en openbaar. De centrale ligging van het project, gecombineerd met het besloten karakter en de royale woningen, met het comfort van nieuwbouw en de charme van vroegere tijden, is zeer aantrekkelijk voor bewoners, bezoekers of liever niet te ontvangen gespuis.

4.2.1 Politiek-bestuurlijke praktijk

Na sluitingstijd van het complex kan met de intercomininstallatie tevens het entreehek worden ontgrendeld. Er is met name door de ontwikkelaar⁴⁰, vanuit commerciële overwegingen, sterk aangedrongen op een beperkte openbaarheid. In de erfpachtcontracten voor de grond is een beding opgenomen waardoor de toegankelijkheid van het plan tussen zonsopgang en zonsondergang gewaarborgd blijft. Kennelijk heeft men bij de gemeente ook ingezien dat het geheel openstellen van het plan, ook gezien de ligging in de binnenstad en de directe nabijheid van het centraal station, niet in het belang van de bewoners is. Wel is een ieder een kijkje gegund in dit bijzondere project. Overigens zonder dat de gemeente financieel bijdraagt aan het beheer.

"Op Mariaplaats wordt er goed geleefd en er is weinig deining, dat daar eigenlijk alles wel zijn gangetje vindt. De gemeente wilde de ondergrondse ruimte met archeologische vondsten open. De bewoners wilden het liefst de hele dag alles dicht hebben. Nu is er een gedeeltelijke openstelling. Het ziet er allemaal schitterend uit dankzij de activiteiten van de bewoners. De gemeente doet daar niets aan, die komt daar niet. Als ze het zo maar allemaal open hadden laten staan, dan ligt er al snel een eerste zwerver. Hoe verwijder je die als bewoner? Mag je daar iets aan doen? Je zult handhaving moeten vragen bij de politie of bij de gemeente. Die doen dat een keer, maar een tweede keer niet meer." Fer Hermans, notaris

Van de twee poorten aan de Mariaplaats is er één permanent gesloten. De andere toegangspoort waar zich tevens het bellentableau bevindt wordt 's nachts afgesloten. Alhoewel het project formeel van

³⁹ Interviews met de heer mr. F.M.J. (Fer) Hermans (notaris Mariaplaats Utrecht), de heer ir. A. (Arnold) Reijndorp (projectteam VvEnl), mevrouw ir. S. (Stijnie) Lohof (projectteam VvEnl), de her H. (Harry) den Hartog (projectteam VvEnl); Bevindingen VvEnl

⁴⁰ Bouwfonds Woningbouw

zonsoudergang tot zonsopgang afgesloten mag worden, komt het in de praktijk voor dat individuele bewoners zomers al om zes uur de poort afsluiten.

4.2.2 Juridisch-bestuurlijke praktijk

De juridische constructie is mede gebaseerd op afspraken die er lagen tussen de ontwikkelaar en de gemeente, waarbij je zo goed mogelijk gaat kijken naar wat gaat men bouwen. Voor die woningen zijn die regels wenselijk, voor de appartementen zijn die regels wenselijk. Op die basis zijn de aktes tot stand gebracht. In de akte heeft iedere ondervereniging zijn eigen regels voor het gebouw waar ze zitten. Door het uitkleden van de taken richting onderverenigingen blijven er voor de hoofdvereniging bovenaan algemene taken en de globale view over. Bijvoorbeeld het beheer van de toegangsgebieden of afsluiten van assurantiecontracten.

Er zijn vijf Verenigingen van Eigenaars opgericht: één voor de grondgebonden woningen één voor de twee grote appartementengebouwen, één voor het kleine appartementengebouw, één voor de parkeer garage (dat zijn vier onderverenigingen) en een overkoepelende VvE, dé hoofdvereniging, voor de gemeenschappelijke ruimte. Het gehele terrein tussen de Mariaplaats en de Walsteeg is, voor zover het geen privé tuintjes zijn, het mandelig eigendom van de gezamenlijke bewoners. De collectieve, semi-openbare gemeenschappelijke ruimte wordt dus privaat beheerd.

In het gebied staan ook grondgebonden woningen, die op zich allemaal aan elkaar gekoppelde woningen zijn, die op zich met de grond eronder los gekocht zouden kunnen worden. Gezien de verdichte complexe vormgeving van de Mariaplaats en alles wat daar speelde werd er voor gekozen om ook de grondgebonden woningen in te brengen in de VvE. De koper van de grondgebonden woning koopt een appartementsrecht. Dit bestaat uit de woning en het aandeel in de eigendom. In feite heeft de eigenaar de grond want hij heeft het uitsluitende gebruiksrecht van het stukje grond. In de akte van splitsing is het zo geregeld dat deze eigenaren van de grondgebonden woningen nauwelijks meebetalen aan de gezamenlijke kosten, alleen voor zover, en daarvoor moesten ze dus in de VvE, er een aantal gemeenschappelijke voorzieningen nodig waren. De parkeergarages, de gezamenlijke ingangen die er zijn gemaakt en de binnenplaats vereisten dat ze er toch bij bleven. Daarbij ontstaat een architectuur van verenigingen, waarbij je zo zorgvuldig mogelijk probeert om te gaan met het kostenbeheer en de kostentoedeling.

De VvE's besteden een groot aantal taken uit. De gemeenschappelijke ruimte wordt schoongehouden, het groen beheerd en de containers worden aan de straat gezet. Ook wordt een deel van de beheertaken uitbesteed aan een beheerkantoor. Het beheerkantoor kan ingeval van geschillen bewoners ook formeel aanspreken. Maandelijks betalen de bewoners voor deze diensten en voor bijvoorbeeld elektra van de buitenverlichting en een reservering voor het onderhoud. Het uitbesteden van de verschillende taken is door de ontwikkelaar van te voren gepland en georganiseerd. Deze heeft van tevoren ingeschat dat de doelgroep bereid is te betalen voor diensten en niet ook nog eens geacht wordt naast zijn drukke bestaan de handen uit de mouwen te steken.

4.2.3 Sociaal-bestuurlijke praktijk

Nog al bewoners van middelbare leeftijd hebben hun vrijstaande woning verruild voor een stek in het centrumstedelijke Mariaplaats. Ze komen uit een huis, waar ze gewend zijn alle beslissingen zelf te nemen. Qua kostenpatroon was het eigen beheer goedkoper, zo lijkt het. Deze bewoners komen in een andere leefsituatie waar ze aan moeten wennen en zeker niet goed op voorbereid zijn, met name het aspect dat gemeenschappelijk privaat beheer geld kost.

"Je maakt de aktes, de aktes worden getekend, de bouw wordt voltooid, je bent ook aanwezig bij de informatiebijeenkomst vooraf en je bent vaak aanwezig bij de eerste bijeenkomst als het gebouw is opgeleverd aan de eerste bewoners. Maar dan houdt het op. Als ik dit zo lees, dan hebben ze de taken maar erg beperkt opgevat. Ik vind dat ze een beperkte visie gehad hebben, en dat komt vaak helaas door zuinigheid, bekrompenheid en benepenheid van de eerste bewoners. Die hebben duur gekocht en ingericht en dan hebben ze weinig behoefte om dit soort dingen ook goed aan te pakken." Fer Hermans, notaris.

Het bestuur regelt, handhaaft en stelt in overleg een huishoudelijk reglement op. Zo is in het reglement bepaald dat de naambordjes bij het bellentableau identiek opgemaakt dienen te zijn. Als het reglement er is, heb je de kans dat bewoners in strijd met dit reglement gaan handelen. Wanneer de regels niet meer strikt worden nageleefd, ontstaat wel een nieuw dilemma: waar wordt een grens getrokken? Wat is nog wel en niet toelaatbaar? De keuze voor het bestuur is of als een politieagent optreden of compromissen zoeken. Het bestuur ziet het, als gaat om geschillen, meer als haar taak om bemiddelend op te treden. Alhoewel het lastig blijft om mensen op hun gedrag aan te spreken, is het niet de bedoeling dat het bestuur in Mariaplaats hiërarchisch te werk gaat.

4.2.4 Lessons learned

Voorbeeld politiek-bestuurlijke praktijk:

- De gemeente heeft via haar erfpachtcontract de toegankelijkheid overdag gewaarborgd. Indien overdag het zou komen tot een hangplek voor een junk of ander gespuis, wie handhaaft er dan? Aan de andere kant biedt het gemeenschappelijk eigendom juist de mogelijkheid om actief beleid te maken.

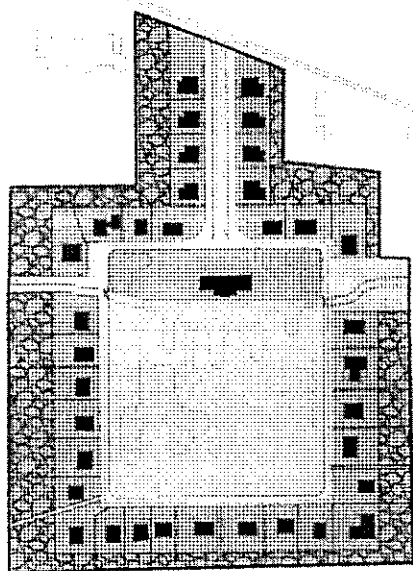
Voorbeeld juridisch-bestuurlijke praktijk:

- De bestuurlijke entiteit van splitsing van appartementsrechten is op een juiste manier toegepast en als zodanig effectief ten behoeve van eigendomsverhoudingen en kostenverdeling.
- Bestaande bestuurspraktijk (kostentoedeling, reglementen) op basis van wettelijke grondslagen geven de VvE een bestuurlijke basis.

Voorbeeld sociaal-bestuurlijke praktijk:

- Het eerste VvE-bestuur had nogal moeite hadden met de hoge VvE-bijdragen. De handhaving van het reglement werd door de diverse besturen verschillend gehandhaafd. Gebrek aan ervaring of VvE-insight bemoeilijken ondermijnen de bestuurskracht.

4.3. De Stelling, Noordwolde⁴¹



leidingen liggen.

In het Friese Noordwolde (gemeente Stellingwerf) ligt landgoed De Stelling. Op een terrein van ruim 12 ha groot zijn 45 woningen gerealiseerd, waarvan 35 vrijstaande woningen op ruime kavels en 10 appartementen. Het landgoed is openbaar en toegankelijk.

4.3.1 Politiek-bestuurlijke praktijk

Infrastructuurle voorzieningen zoals wegen, leidingen en rioleringen zijn in overleg met gemeente en nutsbedrijven gerealiseerd en na voltooiing van het project op voordracht van de ontwikkelaar, voor een symbolisch bedrag, weer aan de gemeente overgedragen. Van de openbare weg (de lanen) ligt het eigendom en het beheer bij de gemeente. De gemeente maait drie meter berm waar de kabels en

"Bij het maaien van het terrein moet groen maaisel, hetgeen valt onder afvalstoffenwetgeving, verschaald worden in het kader van de natuurontwikkeling. Op een gegeven moment was maaisel op een stuk land gebracht om in te klinken. Wij (de VvE) kregen een boete voor het voorhanden hebben van een illegale composteerinrichting. De dichtstbijzijnde composteerinrichting was ver genoeg om de afvoer te laten resulteren in hoge stort- en transportkosten. De afdeling Groen van de gemeente had dichterbij ook een groot depot. Het verzoek om aldaar te storten werd afgewezen, we moesten onzer eigen problemen oplossen. Inmiddels is een klepelmaaier aangeschaft, waarbij het maaisel ter verschraling blijft liggen." Werner Brouwer, ontwikkelaar, bewoner & VvE-bestuurder.

Ondanks dat de gemeente zelf is toezichthouder is, wilde ook de ontwikkelaar zeker weten dat de kopers begrepen waarvoor ze kozen. Verder wordt aangegeven dat de eigenaren van de kavels geen veranderingen in het bos mogen aanbrengen, dat de eigenaren het bos alleen als bos mogen gebruiken, dat het onderhoud aan het bos moet plaats vinden overeenkomstig het door de gemeente goedgekeurde onderhoudsplan en dat de eigenaren moeten dulden dat het toezicht op het onderhoud plaatsvindt door de VvE. Hiervoor is een boeteclausule opgenomen, die bepaalt dat bij constatering van een overtreding door de gemeente, de eigenaar van de kavel een boete verschuldigd is aan de gemeente Weststellingwerf. De gemeente wilde hier een extra garantie dat zij niet al te hard achter de handhaving aan moesten. Hier wordt publiek recht bekrachtigd door privaatrechtelijke afspraken.

⁴¹ Interviews met de heer ir. A. (Arnold) Reijndorp (projectteam VvEnI), mevrouw ir. S. (Stijnie) Lohof (projectteam VvEnI), de heer H. (Harry) den Hartog (projectteam VvEnI), de heer W. (Werner) Brouwer (Interra / De Stelling Noordwolde), de heer E. (Eric) Schrauwen (Interra / De Stelling Noordwolde); Bevindingen VvEnI; Modelkoopovereenkomst.

4.3.2 Juridisch-bestuurlijke praktijk

Nog voor de verkoop van de woningen is in opdracht van de ontwikkelaar⁴² een beheersplan gemaakt. Daarin worden de lanen, bosstroken en het middenterrein beschreven, waarbij een natuurlijk karakter van het groen en extensief beheer (vanwege kostenbeheersing) als uitgangspunten genomen waren. Aan de koopovereenkomst zit een beheerdocument met streefbeelden. In dit beheerplan staat beschreven wat je moet doen om het groen in stand te houden. Het beheer van de verschillende onderdelen valt onder de verantwoordelijkheid van diverse partijen: de lanen worden beheerd door de gemeente, de bosstroken vallen primair onder de verantwoordelijkheid van de eigenaren van de verschillende bouwkavels en het middenterrein valt onder het beheer van de Eigenarenvereniging VvE de Stelling. Het beheer valt feitelijk samen met de eigendomsverhoudingen. De kwalitatieve verplichtingen zijn tweërlei: enerzijds jegens de gemeente Weststellingwerf dat de individuele koper het beheersplan voor de bosstrook achter zijn eigen kavel moet volgen op straffe van een boete, anderzijds het verplichte lidmaatschap van de eigenarenvereniging.

Het middengebied is niet het gemeenschappelijk eigendom van de bewoners, maar het eigendom van de vereniging. In het koopcontract (akte van levering) is als bijzondere verplichting opgenomen dat de koper verplicht lid is van eigenarenvereniging. Leden van de vereniging betalen contributie voor het onderhoud. Daarnaast heeft de vereniging een startbedrag meegekregen van de ontwikkelaar. Jaarlijks onderhoud is deels uitbesteed en wordt deels verricht door de bewoners op twee vastgestelde vrijwilligersdagen per jaar. De verenigingsbijdrage is niet gekoppeld aan perceelsgrootte. De eigenarenvereniging kent 45 leden, waarvan niemand met een groter kavel meer invloed heeft. Iedereen is verplicht lid van de vereniging. De vereniging is een zelfstandig orgaan en is juridisch eigenaar van de gronden. De eigenarenvereniging heet een VvE te zijn, maar is geen VvE zoals de wet⁴³ een VvE kent. Een wettelijke VvE komt alleen voor bij het splitsen in appartementsrechten.

Verder is er het specifieke geval dat de bouwkavels de bestemming wonen en voor het achterin de bestemming bos kennen. De bosstrook is een 20m diepe zone achterin de 60m diepe en 30m brede kavels (metrages zijn gemiddelden). Het middengebied ligt aan de andere kant van de weg. De ontwikkelaar heeft het bos ingeplant, de individuele bewoners zelf nemen de kosten van het beheer van het bos op hun eigen kavel voor hun rekening. De ontwikkelaar heeft een kwalitatieve verbintenis aan de koopovereenkomst, laten maken, om daarmee de garantie te hebben dat het groen in stand zou blijven conform het bestemmingsplan. Dit stukje wordt in principe beschermd doordat het bestemming bos heeft door het bestemmingsplan in het kader van de WRO en door de Boswet. Strikt genomen is dit overbodig, want als je eigenaar bent van een perceel met de bestemming bos, dan valt het onder de Boswet en heb je sowieso een instandhoudingverplichting.

⁴² Landgoed Ontwikkeling bv

⁴³ Nieuw Burgerlijk Wetboek, hoofdstuk 3 en 5.

De VvE heeft ter aanvulling van haar financiën ook stukjes grond aan de bewoners verkocht. Tussen de kavels en de weg lag nog een strook in eigendom van de VvE, want men wist toen nog niet waar de uitritten zouden komen. De VvE vond het een beetje onzinnig om dit te gaan beheren en besloot het te gaan verkopen aan de bewoners, waar overigens wel toestemming van het college van B&W voor nodig was. Deze verplichting was in algemene zin opgenomen, maar was feitelijk bedoeld voor het middengebied en niet zozeer voor het bewuste strookje. Het college wilde voorkomen dat het middenterrein op een gegeven moment verkocht en opgedeeld werd. De eigendom bepaalt de functie niet, de bestemming wel.

De ontwikkelaar vraagt zich af of hij het middengebied niet in een stichting had moeten stoppen waarbij je geen zeggenschap van jan en alleman hebt, die er omheen woont. Het bestuur van de stichting zou uit vijf personen kunnen bestaan, met één vertegenwoordiger van de gemeente en vier van de bewoners. Er is een aantal mensen dat zich daarbij betrokken voelt en je hebt niet het gehijg van een ledenvergadering die dan net wel of geen tweederde meerderheid heeft. Toch is er dan een VvE nodig om inderdaad het vrije uitzicht te kunnen garanderen en een VvE die verplicht om een jaarlijkse bijdrage af te dragen aan de stichting.

4.3.3 Sociaal-bestuurlijke praktijk

Doordat sommige bewoners erfafscheidingen plaatsen rondom hun achterliggende bosstrook kunnen dieren uit het nabijgelegen bos niet vrijelijk doorlopen. Verder verdwijnt er wel eens een boom. Er ontstaat een spontane verdunning van het bomenareaal ten gunste van open tuin. Wellicht had dit ook in een vereniging gemoeten met het gebruiksrecht wellicht voor de eigenaar die de woning ervoor heeft, waarbij het beheer van het bos in één hand gehouden wordt.

Het gebruiksdoel van het gemeenschappelijke middengebied met als natuurfunctie is zeer specifiek, met een weelderige orchideeënbegroeiing en meer dan 100 plantensoorten. Het oogt een beetje slordig. Bij een aantal bewoners rijst de vraag of het niet vaker gemaaid kan worden. De aanblik van het ecologische middengebied contrasteert met de keurige onderhouden tuinen en blijft onder bewoners een punt van discussie. Veel mensen willen een park en geen natuur. In antwoord op deze bezwaren heeft de vereniging een klepelmaaier aangeschaft en maait intensiever dan oorspronkelijk de bedoeling was. De opkomst van bijvoorbeeld heide, maar ook de wetenschap dat er inmiddels meer dan 100 wilde planten zijn, heeft anderzijds wel bijgedragen aan de waardering voor ecologisch beheer. Op dit moment valt de buurt in twee kampen uiteen. VvE de Stelling kan haar statuten wijzigen met een meerderheid van 2/3^e. Ook dient er een schriftelijke bevestiging van het college van B&W komen dat er geen bezwaar tegen bestaat, want het mag niet strijdig zijn met het bestemmingsplan. Het bestemmingsplan regelt niet hoe vaak iets per jaar gemaaid moet worden. Een aantal bewoners wil drie keer per jaar maaien. Een college gaat zich daar niet in mengen. Als je dat in stemming brengt en je hebt 2/3^e meerderheid, mag de VvE de statuten wijzigen. Vervolgens constateren andere bewoners contractbreuk, want er is een natuurterrein gekocht. Een stemuitslag zal uiteindelijk bepalen...

4.3.4 Lessons learned

Voorbeeld politiek-bestuurlijke praktijk:

- Een publiekrechtelijke verplichting wordt expliciet in het privaatrechtelijke contract met de ontwikkelaar bekrachtigd. Wie handhaaft uiteindelijk in niet nakomen en welk recht kent dan voorrang?

Voorbeeld juridisch-bestuurlijke praktijk:

- Zelfs met een statutenwijziging van 2/3^{de} van de stemmen i.p.v. normaliter unanimiteit kan er onenigheid zijn en blijven over majeure issues, hetgeen het bestuursconcept ter discussie stelt.

Voorbeeld politiek-bestuurlijke praktijk:

- Het verwachtingspatroon omtrent het middengebied is niet goed gemanaged: wildernis of park. Beheerplan laat zich niet uit over de visuele verschijningsvorm, het zegt wel iets over maaien. De ontwikkelaar moet kunnen vooruitkijken en mee aan de bal blijven.

4.4 Onderzoeksresultaten casuïstiek

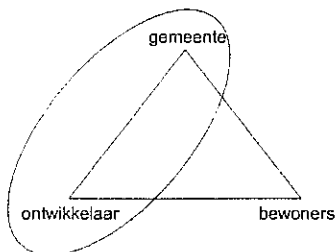
Alhoewel de casuïstiek drie verschillende juridisch-bestuurlijke entiteiten met een totaal verschillende thematiek beschrijven, zijn er duidelijke gelijkenissen rondom de problematiek van zowel de politiek-bestuurlijke, juridisch-bestuurlijke en sociaal-bestuurlijke praktijk. Voor elke genoemd aspect kan men een hoofdconclusie herleiden die in hoofdstuk 5 (conclusies en aanbevelingen) wordt uitgewerkt, mede ook op basis van de bevindingen uit hoofdstuk 3 (de inventarisatie van het probleemgebied). Er zijn ook op hoofdlijnen verschillen tussen de drie cases waar te nemen. Daar waar de schaalgrootte (zowel in wooneenheden, als ook in aangeboden diensten) toeneemt, wordt er een zwaardere bestuurskracht gevraagd, die de complexiteit het hoofd kan bieden (Mariaplaats en De Stelling versus Golfresidentie Dronten). Bij Golfresidentie Dronten, maar ook voor een gedeelte bij de Stelling, lijken de kopers spijtoptant ten aanzien van het privaat beheer, terwijl dit bij Mariaplaats niet aan de orde komt.

4.4.1. Politiek-bestuurlijke praktijk

De casuïstiek levert de volgende politiek-bestuurlijke lessen op:

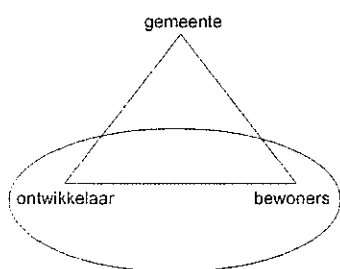
- Bij Golfresidentie Dronten zijn de kosten van het private beheer telkens een discussie met de Gemeente. Bepaalde generieke diensten zou de gemeente toch moeten leveren, er wordt immers OZB betaald.
- Bij Mariaplaats heeft de gemeente via haar erfpachtcontract de toegankelijkheid overdag gewaarborgd. Indien overdag het zou komen tot een hangplek voor een junks of ander gespuis, wie handhaaft er dan? Aan de andere kant biedt het gemeenschappelijk eigendom juist de mogelijkheid om actief beleid te maken.
- Bij De Stelling wordt expliciet een publiekrechtelijke verplichting in het privaatrechtelijke contract met de ontwikkelaar bekrachtigd. Wie handhaaft uiteindelijk in niet nakomen en welk recht kent dan voorrang?

Initiatief- en voorbereidingsfase



In de initiatief- en voorbereidingsfase van de ontwikkeling van een woongebied wordt druk overleg gevoerd tussen de gemeente en de ontwikkelaar over het wel of niet en hoe privatiseren van het toekomstig beheer. Als de gemeente het beheer uitbesteedt aan een ontwikkelaar wordt dat gedaan onder een waslijst van condities, van wat er allemaal moet gebeuren, en waarbij meestal geëist wordt dat een deel openbaar moet blijven. Er worden allerlei condities aan verbonden over doelgroepen, von-prijzen, over de toegankelijkheid van het terrein, op welke wijze het beheerd moet worden. Normaal doet de gemeente deze regels zelf, maar deze worden nu overgebracht naar de ontwikkelaar. De gemeenten willen een aantal taken overdragen aan de ontwikkelaar, maar zij gaan bepalen hoe dat gedaan moet worden.

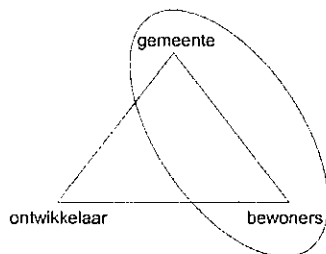
Realisatiefase



De ontwikkelaar heeft dan ook weer de neiging heeft om weer eisen te gaan stellen aan de bewoners. Er is een spanningsveld tussen de publieke en private beheersconstructies en ook tussen de daarbijbehorende publiek en private regelgeving. Vaak zie je dat in de verkoop- en realisatiefase alle afspraken bij elkaar komen en in diverse contracten tussen de ontwikkelaar en de bewoner terecht komen. Een richtinggevend platform die dit soort zaken gaat stroomlijnt ontbreekt in Nederland. Elke keer is het weer maatwerk.

Omdat bewoners OZB betalen, vindt men het vanzelfsprekend dat de gemeente de publieke ruimte beheert en dat deze toegankelijk is. Welk voordeel biedt het om je eigen straat te beheren? Alhoewel de gebruiksaspecten van een collectief parkeerdek met daarbovenop een speelruimte bewoners

Beheerfase



duidelijk een voordeel opleveren. Datzelfde geldt voor recreatieve voorzieningen, zoals een golfbaan. Toch is het niet vanzelfsprekend dat de gemeente de golfresidentie gaat beheren, behalve dan de infrastructuur van de golfresidentie, met mogelijke generieke diensten van de gemeente. Via de ontwikkelaar heeft de gemeente middels allerlei zakelijke rechten aan de eigenaren de verplichting opgelegd om de openbare ruimte ook toegankelijk te houden. Eigenlijk hinken gemeenten daarmee op twee gedachten, ze willen wel de lusten maar niet de lasten. Zoals in hoofdstuk 3 beschreven

heeft dat in Verenigde Staten onder andere geleid tot diverse gerechtsprocedures van HOA's die vechten tegen de *double taxation*: enerzijds het afdragen van de VvE-bijdrage, anderzijds de gemeentelijke belastingen die geheven worden voor diensten die ze niet afnemen.

Privaat beheerde woongebieden laten dus een doorkruising van publieke en private rechten en plichten zien die het veranderen, handhaven of overdragen van deze rechten en plichten complex of onmogelijk kunnen maken. Dubbele heffing (gemeentelijke én VvE-bijdrage), afdwingen van toegankelijkheid en dubbele contractering (via publiek én privaat recht) zijn voorbeelden uit de behandelde casuïstiek.

4.4.2 Juridisch-bestuurlijke praktijk

De casuïstiek levert de volgende juridisch-bestuurlijke lessen op:

- Bij Golfresidentie Dronten was het niet mogelijk om een fietsbrug te realiseren vanwege het feit dat voor een stukje gemeenschappelijke eigendom in mandeligheid iedere eigenaar moest meetekenen.
- Bij Mariaplaats is de bestuurlijke entiteit van splitsing van appartementsrechten op een juiste manier toegepast en als zodanig effectief ten behoeve van eigendomsverhoudingen en kostenverdeling.
- Bij De Stelling komt naar voren dat zelfs met een statutenwijziging van 2/3^{de} van de stemmen i.p.v. normaliter unanimiteit er onenigheid kan zijn en blijven over majeure issues, hetgeen het bestuursconcept ter discussie stelt.

De drie onderzochte bestuurlijk-juridische entiteiten, mandeligheid met beheervereniging, splitsing in appartementsrechten (VvE) en eigenarenvereniging of -stichting hebben allen zo hun sterkten en zwakten. Onderstaande sterkte-zwakke analyse is indicatief en niet limitatief, daarvoor zou een vervolgonderzoek bestaande uit een multiple case study met meerdere cases van dezelfde juridisch-bestuurlijke entiteit uitkomst kunnen bieden.

<i>Mate van betrokkenheid ten behoeve van beheer van gemeenschappelijke buitenruimte door eigenarencollectief</i>				
case	<i>bestuurlijk concept</i>	<i>juridisch-bestuurlijke entiteit</i>		
1	eigenaren beheren middels eigenarencollectief	mandeligheid met beheervereniging		
2	eigenarencollectief beheert namens eigenaren	splitsing in appartementsrechten/VvE		
3	eigenarencollectief, als eigenaar buitenruimte, beheert	eigenarenvereniging of -stichting		
Sterkte-zwakke analyse juridisch-bestuurlijke entiteiten⁴⁴		▼ Case 1	▼ Case 2	▼ Case 3
reeds bestaande bestuurspraktijk (kostentoedeling, reglementen)		-	+	-
wettelijke grondslagen (verticale variant) vs. 'koppel'-contracten		-	+	-
eenvoudig op te stellen en te hanteren		+	-/+	+
'grondgebonden' imago: een 'eigen' huis		+	-	+

De formele VvE bij een splitsing in appartementensrechten voorkomt de problemen die je hebt met de mandeligheid of de vorm waarin het eigenarencollectief juridisch eigenaar is en niet de bewoners. Daarentegen De kopers op papier dat ze een appartementsrecht krijgen en schrikken daarvan. Ze willen eigenaar van de grond zijn en niet tezeer gebonden worden aan een zwaar reglement. De

⁴⁴De analyse is gezien de onderzoeksopzet indicatief en niet limitatief. De beoordelingen tot stand gekomen op basis van de desk research (met name de éénduidige praktijkervaringen van de geïnterviewde heren Robbers en Hermans) en de case research.

ontwikkelaar, vanwege de koper, wil daarom een grondgebonden woning ontwikkelen, omdat een grondgebonden woningen in de perceptie van de koper overwegend meer waard is dan een appartementsrecht, hetgeen dus klinkt als een appartement. Ontwikkelaars die vrij veel ervaring hebben zowel met appartementsrecht als mandeligheid, kiezen vaak voor mandeligheid omdat het een simpele situatie is: iedereen heeft zijn eigen kavel, bijvoorbeeld de toegangsweg is mandelig. Voor deze toegangsweg richt men een aparte vereniging op en er wordt gezorgd dat er een reglement is. Men kan een bestuursvereniging koppelen aan een mandeligheid om *free riders* te elimineren, maar boeteclausules en kettlingbedingen dienen de zaak dicht te timmeren. Kostenbeheer en -toedeling is geregeld in het modelreglement voor splitsing in appartementsrechten. Overeenkomstig het aandeel wordt bijgedragen aan de gemeenschappelijke kosten. Ook in de twee andere bestuurlijk-juridische entiteiten kan het kostenbeheer goed geregeld worden, maar er zijn geen branchebreed afgestemde modellen zoals bij splitsing in appartementsrechten.

Er is dus geen juridische entiteit met een zuivere blauwdruk van ontwikkeling voor een grondgebonden privaat beheerde woongebied, alhoewel de splitsing in appartementsrechten deze het meest benaderd. Majeure beslissingen dienen vaak op basis van unanimiteit genomen te worden. In het geval van 450 woningen met mandelige buitenruimte is het überhaupt onhaalbaar om een statutenwijziging te kunnen doorvoeren. Zou men ten aanzien van de Golfresidentie Dronten gekozen hebben voor een splitsing in appartementsrechten, dan had men gebruik kunnen maken van de gewijzigde wetgeving per 1 mei 2005. De wet voorziet nu in de mogelijkheid te besluiten tot wijziging van de akte van splitsing bij meerderheid van stemmen van tenminste vier vijfden van het aantal stemmen dat toekomt aan de appartements-eigenaren.

4.4.3 Sociaal-bestuurlijke praktijk

De casuïstiek levert de volgende sociaal-bestuurlijke lessen op:

- Bij Golfresidentie Dronten is het evident dat de reglementen, soms on-Nederlands, moeilijk te handhaven zijn, en dat sommige bewoners het mede-eigendom zo letterlijk nemen dat het compromisloos naleven van de reglementen tot onoplosbare geschillen
- Bij Mariaplaats blijkt dat het eerste VvE-bestuur nogal moeite hadden met de hoge VvE-bijdragen. De handhaving van het reglement werd door de diverse besturen verschillend gehandhaafd. Gebrek aan ervaring of VvE-insight bemoeilijken ondermijnen de bestuurskracht.
- Bij De Stelling is het verwachtingspatroon omtrent het middengebied niet goed gemanaged: wildernis of park. Beheerplan laat zich niet uit over de visuele verschijningsvorm, het zegt wel iets over maaien. De ontwikkelaar moet kunnen vooruitkijken en mee aan de bal blijven.

In de praktijk doen zich dus allerlei situaties voor, die je niet voorziet bij het opstellen van het reglement. Aan de ene kant moet het bestuur van een eigenarencollectief geen rigoureuus orthodox bestuur zijn, dat alleen maar spruitjeslucht veroorzaakt. Aan de andere kant moet je wel bepaalde regels kunnen handhaven. Het eigenarencollectief ziet toe op de nakoming van de verplichtingen die de bewoners ten opzichte van elkaar hebben krachtens de wet, de koopovereenkomsten en reglementen.

Het eigenarencollectief is te beschouwen als een nieuwe onervaren maatschappelijke orde. Normaliter heb je in een woonwijk met koopwoningen met je nabije burens en de gemeente van doen. Bij privaat beheerde woongebieden is buurt of wijk omljnd en daarbinnen gelden regels, worden kosten gemaakt en dient er bestuurd te worden. On-Nederlandse reglementen, onduidelijke omschrijvingen van het fysieke beheer, het mede-eigendom van de 'openbare' ruimte en een relatieve onervarenheid om privaat beheerde woongebieden te besturen zetten de relaties tussen bewoners onderling en tussen bewoners en het zelfbestuur op scherp.

HOOFDSTUK 5 CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

5.1 Conclusies

Welke bestuurlijke mogelijkheden voor het privaat beheren van de gemeenschappelijke 'openbare' ruimte van woongebieden worden door de gebiedsontwikkellende partijen, gemeenten en ontwikkelaars, toegepast en hoe kunnen deze bestuurlijke mogelijkheden door gemeenten en ontwikkelaars worden verbeterd met een optimaal woongenot voor de bewoners als doel? Aan de hand van deze probleemstelling is het onderhavige onderzoek uitgevoerd. Het probleemgebied is geïnventariseerd naar motieven en aspecten en de bestuurlijke mogelijkheden zijn mede op basis van een drietal cases onderzocht.

Privaat beheerde woongebieden privatiseren datgene dat normaliter tot de verantwoordelijkheid van de gemeente behoort en plaatsen deze verantwoordelijkheid in de handen van de eigenarencollectief, waarvoor de eigenaren middels afdrachten voor betalen. Iets waar kopers zich soms niet bewust van zijn of niet op zitten te wachten, juist in andere gevallen wel degelijk bewust van zijn. Een privaat beheerd woongebied kenmerkt zich als een georganiseerde parochie, de minst toegankelijke vorm van openbaar gebied, met kenmerken van fysieke, economisch en sociale uitsluiting. De motieven van de drie relevante actoren in de gebiedsontwikkeling van privaat beheerde woongebieden: de gemeente, de ontwikkelaar en de bewoners, vertegenwoordigd in een eigenarencollectief, staan per actor kort en bondig samengevat in onderstaande tabel:

<i>actoren</i>	<i>motieven</i>
gemeente ontwikkelaar bewoners	kostenvoordeel, burgerparticipatie, kwaliteitsverbetering buitenruimte gemeentelijke verplichting, doelgroepmarketing gegarandeerde omgevingskwaliteit, thematisering, zelfbestuur

Privaat beheerde woongebieden zijn er in verschillende varianten, maar zij kennen allen een specifieke configuratie van ruimtelijke, functionele en bestuurlijke aspecten. Ruimtelijke aspecten hebben betrekking op de fysieke verschijningsvorm, die de mate van (on-)toegankelijkheid mede bepaald. Sociale veiligheid is een evident functioneel aspect. De bestuurlijke aspecten zijn in te delen in politiek-bestuurlijke aspecten, juridisch-bestuurlijke aspecten en sociaal-bestuurlijke aspecten.

<i>aspecten</i>	<i>deelaspecten</i>	<i>beschrijving bestuurlijke aspecten</i>
functioneel bestuurlijk ruimtelijk	politiek-bestuurlijk juridisch-bestuurlijk sociaal-bestuurlijk	relatie tussen gemeente, ontwikkelaar en bewoners diverse juridisch-bestuurlijke entiteiten relatie bewoners onderling en met eigenarencollectief

Kostenvoordeel voor de gemeente is een zeer dominant motief. Het is dan ook niet te verwachten dat de gemeente of de overheid in het algemeen het initiatief neemt om bestuurlijke mogelijkheden aan te dragen of te ontwikkelen. De bestuurlijke mogelijkheden liggen dan ook voornamelijk in de privaatrechtelijke sfeer. De mogelijkheden zijn gebaseerd op de uiteindelijke afspraken en bepalingen tussen de gemeente en bewoners ten aanzien van het beheer en beheerdiensten, de gekozen juridisch-bestuurlijke entiteit en de (zelf)bestuurskracht van het eigenarencollectief.

Politiek-bestuurlijke conclusies

Privaat beheerde woongebieden laten dus een doorkruising van publieke en private rechten en plichten zien die het veranderen, handhaven of overdragen van deze rechten en plichten complex of onmogelijk kunnen maken. Dubbele heffing, afdwingen van toegankelijkheid en dubbele contractering via publiek én privaat recht zijn voorbeelden.

<i>bestuurlijke aspecten</i>	<i>hoofdconclusies</i>
politiek-bestuurlijk juridisch-bestuurlijk sociaal-bestuurlijk	(onbestemde) doorkruising van publieke en private rechten en plichten geen juridische entiteit met (zuivere) grondgebonden blauwdruk eigenarencollectief als nieuwe (onervaren) maatschappelijke orde

Privaat beheer dient te gebeuren vanwege een toegevoegde waarde, het daadwerkelijk willen realiseren van een georganiseerde parochie, die de gemeente niet zou willen of kunnen zetten. Een onbeantwoorde vraag blijft dat generieke diensten, die de gemeentelijke gemeente sowieso levert, zoals rioldiensten of de energie voor de straatverlichting, ook op privaat beheerd woongebied geleverd dienen te worden, indien het gebied openbaar toegankelijk is en blijft. De ontwikkelaar of het eigenarencollectief kan zelf de keuze maken voor een duurdere lantaarnpaal. Als een privaat beheerd woongebied voor alles moet opdraaien, ontstaan voortdurend geschillen en rechtzaken, gelijk de jurisprudentie in de Verenigde Staten over *CID's* en *double taxation*. Dubbele bepalingen, via publieke wetten (bijvoorbeeld de boswet) én private overeenkomsten, leiden tot onduidelijkheid bij handhaving of mogelijke wijzigingen.

In sommige situaties waakt de gemeente heel sterk voor de toegankelijkheid en het publieke belang, waarbij niet altijd het individuele belang van de koper op de voorgrond treedt. Voor een collectieve hof of tuin, zeker in stedelijke situaties, zou men de toegankelijkheid kunnen beperken. Het is niet vanzelfsprekend dat een woongebied dag en nacht toegankelijk is en dat de bewoners zelf de kosten daarvoor dienen te dragen.

Bij de *CID's* in de VS blijft de ontwikkelaar betrokken tot na de oplevering, vaak op verzoek van de *HOA*. Desondanks het niet meer de bedoening is van de ontwikkelaar, is het een kortzichtige strategie om een niet goed geregelde erfenis van privaat beheer achter te laten, die, zowel voor de gemeente als de ontwikkelaar, imagoschade kan opleveren.

Juridisch-bestuurlijke conclusies

Er is geen juridische entiteit met een zuivere blauwdruk van ontwikkeling voor een grondgebonden privaat beheerde woongebied, alhoewel de splitsing in appartementsrechten deze het meest benaderd. Majeure beslissingen dienen vaak op basis van unanimiteit genomen te worden, hetgeen een statutenwijziging veelal onhaalbaar maakt.

<i>bestuurlijke aspecten</i>	<i>hoofdconclusie</i>
politiek-bestuurlijk juridisch-bestuurlijk sociaal-bestuurlijk	(onbestemde) doorkruising van publieke en private rechten en plichten geen juridische entiteit met (zuivere) grondgebonden blauwdruk eigenarencollectief als nieuwe (onervaren) maatschappelijke orde

In Nederland heb je een basis in de wetgeving in Boek 3 en 5 van het Nieuw Burgerlijk wetboek voor het regelen van de bestuurlijke aspecten van privaat beheerde woongebieden in het geval van het splitsen in appartementsrechten. In het geval van de andere bestuurlijk-juridische entiteiten is er geen wettelijke grondslag en beschrijving van het eigenarencollectief. Hier wordt mandelig eigendom of volledig eigendom gekoppeld aan een coöperatie, vereniging of stichting.

Het beheer van gemeenschappelijk eigendom dient geen vrijblijvende zaak te zijn. Het is dan ook van belang van elke bewoner om het *free rider* probleem te voorkomen. Dit pleit voor een bestendige kostentoedeling en kostenverhaal op de bewoners onderling, maar ook in relatie met eventuele afspraken met de gemeente.

Ontwikkelaars maken bijvoorbeeld een beheer- en onderhoudsplan om inzicht in de kosten die het beheren van de gemeenschappelijke ruimte met zich meebrengt. De moeilijkheid voor zowel de gemeente als de ontwikkelaars is dat ze de kopers pas leren kennen op het moment dat ze alle plannen al gemaakt hebben. Bij de *CID's* in de Verenigde Staten kan men vanwege insteek of thematiek vaak een zekere homogeniteit onder de kopers veronderstellen. Aan deze homogene doelgroep hangt men een verwachtingspatroon. In Nederland blijkt de kopersgroep veel minder homogeen te zijn, zoals bijvoorbeeld de vele gezinnen die op de Golfresidentie in Dronten kwamen. De kopers worden geconfronteerd met een plan, dat ze hebben te slikken. Waar worden er geen opties in een reglement ingebouwd?

Er zijn juristen die pleiten eigenlijk voor Amerikaanse *HOA* in het Nederlands recht, een verregaande mogelijkheid als het gaat om eigendom en de collectieve gemeenschappelijke ruimte te regelen. De mandeligheid kent grote tekortkomingen (zoals het unanimitetsprincipe bij statutenwijziging) en het bestuurlijk concept van een eigenarencollectie als juridisch eigenaar van de buitenruimte is al helemaal een vreemde eend in de bijt. Splitsing in appartementsrechten lijkt nog het beste te voldoen.

<i>Mate van betrokkenheid ten behoeve van beheer van gemeenschappelijke buitenruimte door eigenarencollectief</i>		
Case	bestuurlijk concept	Juridisch-bestuurlijke entiteit
1	eigenaren beheren middels eigenarencollectief	mandeligheid met beheervereniging
2	eigenarencollectief beheert namens eigenaren	splitsing in appartementsrechten/VvE
3	eigenarencollectief, als eigenaar buitenruimte, beheert	eigenarenvereniging of -stichting

Sterkte-zwakte analyse juridisch-bestuurlijke entiteiten*	▼ Case 1	▼ Case 2	▼ Case 3
reeds bestaande bestuurspraktijk (kostentoedeling, reglementen)	-	+	-
wettelijke grondslagen (verticale variant) vs. 'koppel'-contracten	-	+	-
eenvoudig op te stellen en te hanteren	+	-/+	+
'grondgebonden' imago: een 'eigen' huis	+	-	+

**indicatief en niet limitatief*

Ook is een modelreglement voor een VvE van grondgebonden woningen een gemis, terwijl in Nederland ervaring is opgebouwd met de horizontale splitsing in appartementsrechten, denk maar aan jachthavens of vakantieparken. De meeste notarissen beginnen te schrappen in het normale modelreglement, gebaseerd op een appartementencomplex, waarvoor paragrafen over de gevel, het glazenwassen, schotelantennes uitgewerkt zijn, terwijl deze in een grondgebonden woongebied niet

aan de orde zijn. Voor een horizontale splitsing moet er enorm geschaafd worden. Indien men een slaapkamer wil bijbouwen, vanwege gezinsuitbreiding, zou dat moeten kunnen. De gemeente kijkt naar bestemmingsplan en bouwvergunning verstrekt wordt.

Sociaal-juridische conclusies

Het eigenarencollectief is te beschouwen als een nieuwe onervaren maatschappelijke orde. Normaliter heb je in een woonwijk met koopwoningen met je nabije burens en de gemeente van doen. Bij privaat beheerde woongebieden is buurt of wijk omliggend en daarbinnen gelden regels, worden kosten gemaakt en dient er bestuurd te worden. On-Nederlandse reglementen, onduidelijke omschrijvingen van het fysieke beheer, het mede-eigendom van de 'openbare' ruimte en een relatieve onervarenheid om privaat beheerde woongebieden te besturen zetten de relaties tussen bewoners onderling en tussen bewoners en het zelfbestuur op scherp.

<i>bestuurlijke aspecten</i>	<i>hoofdconclusie</i>
politiek-structureel juridisch-bestuurlijk sociaal-bestuurlijk	(onbestemde) doorkruising van publieke en private rechten en plichten geen juridische entiteit met (zuivere) grondgebonden blauwdruk eigenarencollectief als nieuwe (onervaren) maatschappelijke orde

Er zijn ontwikkelaars, met eigen juristen in dienst, bewoners zorgvuldig helpen om een eigenarencollectief op te zetten, vaak het hele proces als een ouderwetse opbouwwerker begeleidend. Zolang de projectontwikkelaar in het woongebied meedoet, ontstaan er weinig problemen. De problemen ontstaan als de projectontwikkelaar zich terugtrekt en niet meer als autoriteit kan fungeren.

De aspiraties die kopers hanteren bij het in mede-eigendom verwerven van de gemeenschappelijke 'openbare' ruimte en het zelfbestuur wat hierdoor ontstaat, plaatst het eigenarencollectief in een onconventioneel kader, waar de scheidsgrens tussen 'eigen regels' en het recht in het publieke leven niet altijd duidelijk zijn. Het eigenarencollectief stelt 'eigen' regels in een situatie, waarbij je in Nederland ziet dat de regelgeving aan het afnemen is. Zo zijn er kopers die vanwege een verkeerde interpretatie over het mede-eigenaar zijn van de gemeenschappelijke ruimte alle middelen en rechtsmiddelen inzetten om een bepaald gelijk (waren zij geen mede-eigenaar was dit gelijk niet eens aan de orde) te halen.

Er bestaat voor het bestuur de ruimte om heel erg op de letter te gaan controleren, hetgeen kan leiden tot geschillen. Indien door schaalvergroting en de horizontale splitsingsvariant de complexiteit toeneemt is een toename op mogelijke geschillen evident. Dat vraagt dus om een nieuwe vorm van bemiddeling, zodat je elkaar niet met rechtszaken om de oren slaat.

Bewoners vinden het vervelend om ook een rol te hebben in het bestuur, omdat zij naast bestuurslid ook nog bewoner zijn. Juist de burens die last hebben van hun eigen burens zijn geneigd, niet hun eigen burens aan te spreken maar juist het bestuurslid. Het bestuurslid vindt dat niet altijd een fijne rolverdeling. Toch zijn er ook bewoners die van wanten weten. Bij grotere locaties heb je bewoners die jurist of ontwikkelaar zijn. De rol van de VvE-voorzitter is wellicht even zwaar als het

burgemeestersvak. Sommige (bestuurskrachtige) bewoners vinden het toch leuk een bestuursfunctie te hebben en het gros van de bewoners wil er niet extra voor betalen om betaalde professionaliteit binnen te halen.

5.2 Aanbevelingen

De aanbevelingen voorzien de gebiedsontwikkelaar van relevante informatie ten aanzien van de bestuurlijke mogelijkheden ten behoeve van een privaat te beheren woongebied. Deze aanbevelingen zijn zinvol in de initiatief- of ontwikkelingsfase van een gebiedsontwikkeling.

- Voorkom de discussie van het 'dubbel' belasten (OZB versus VvE-bijdrage):
 - Gemeente en ontwikkelaar dienen heldere en gedetailleerde afspraken te maken over alle generieke en specifieke beheerkostensoorten in het woongebied.
 - Ontwikkelaars dienen de gedetailleerde afspraken op te nemen in het private beheerprogramma en deze duidelijk te communiceren naar aspirant-kopers.
- Hanteer een consumentvriendelijk en bestuurbaar reglement:
 - Kies alleen voor een andere juridisch-bestuurlijke entiteiten dan de splitsing in appartementsrechten indien deze andere entiteit een overduidelijke meerwaarde heeft voor de desbetreffende gebiedsontwikkeling.
 - Laat in het reglement specifieke keuzemogelijkheden (hoe om te gaan met huisdieren, inritten, kinderfaciliteiten, etc.) te besluiten door het eerste VvE-bestuur, bestaande uit bewoners.
 - Ontwikkelaars dienen te voorkomen regels op te stellen die indruisen tegen algemene rechten, burgerrechten en ongeschreven gewoonterecht.
 - Voorkom doorkruising publiek en privaat recht in contracten. Indien gemeenten publiekrechtelijke bepalingen ook privaatrechtelijk willen borgen via ontwikkelaar, maak een keuze voor óf publiek óf privaat recht.
- Investeer in voorlichting van kopers en de opleiding van bestuurders:
 - Bevorder een doeltreffende voorlichting aan kopers van woningen binnen grondgebonden privaat beheerde woongebieden.
 - Het is van groot belang dat VvE-bestuurders goed onderwezen worden op hun rechten en plichten. Ontwikkelaars dienen opleidingsbudget voor het eerste VvE-bestuur in de stichtingskosten mee te nemen.

Tevens worden aanbevelingen gedaan die het best geadresseerd zouden kunnen worden aan nieuwe afstudeerders en/of de relevante brancheorganisaties van de gebiedsontwikkelaar: de VNG namens de

gemeenten, de NEPROM namens de ontwikkelaars, de Koninklijke Notariële Beroepsorganisatie namens het notariaat en VvE Belang, belangenorganisatie voor Verenigingen van Eigenaren.

- Voorkom de discussie van het 'dubbel' belasting (OZB versus VvE-bijdrage). Landelijke richtlijnen doen 'opnieuw uitvinden' voorkomen. Aan de VNG en NEPROM zou een richtlijn of een handleiding gevraagd kunnen worden.
- Ontwikkel een modelreglement specifiek voor grondgebonden privaat beheerde woongebieden. Laat in het modelreglement keuzemogelijkheden te besluiten door het eerste VvE-bestuur, bestaande uit bewoners. Voorkom regels op die indruisen tegen algemene rechten, burgerrechten en gewoonterecht.
- Bestudeer de mogelijkheden van een nieuwe juridisch-bestuurlijke entiteit met de positieve kenmerken van de Amerikaanse HOA: een grondgebonden VvE-vorm, waarbij het appartementsrecht van de grondgebonden woning een hardheid krijgt zoals bij 'regulier' grondeigendom, waarbij de kavels met woning minder integraal verbonden zijn aan de 'openbare' ruimte.
- Bestudeer verder de mogelijkheden van bestuursvormen ten behoeve van gemeenschappelijke openbare ruimte, waarbij bewoners op afstand gesteld worden, zonder dat de rechten van deze bewoners aangetast worden, maar ter vergroting van de bestuurskracht.
- Onderzoek de mogelijkheid van een keurmerk in de vorm van een onafhankelijk adviesorgaan (tevens klachteninstituut) ter toetsing van de plannen en reglementen voor grondgebonden privaat beheerde woongebieden waar VvE-besturen en VvE-leden terecht kunnen zonder direct naar de rechter te stappen. Ontwikkel specifieke opleidingen voor grondgebonden privaat beheerde woongebieden.

5.3. Aanzet tot verder onderzoek

Zoals ook in de aanbevelingen besproken zijn er aantal specifieke zaken, waarvoor het praktisch zeer nuttig van zou zijn om er verder onderzoek, ook in samenwerking met de genoemde branche-organisatie, naar te doen. Het eerste onderwerp is geschikt voor een planeconoom of gebiedsontwikkelaar. De overige drie onderwerpen zijn meer geschikt voor een vastgoedjurist.

- Een aanbeveling tot een handleiding of landelijke richtlijn ten behoeve van heldere en gedetailleerde mogelijkheden voor afspraken tussen gemeente en ontwikkelaar over alle generieke en specifieke beheerkostensoorten in het woongebied.
- Een modelreglement specifiek voor grondgebonden privaat beheerde woongebieden, waarin keuzemogelijkheden te besluiten door het eerste VvE-bestuur, bestaande uit bewoners.
- Mogelijkheden van een een nieuwe juridisch-bestuurlijke entiteit met de positieve kenmerken van de Amerikaanse HOA: een grondgebonden VvE-vorm, waarbij het appartementsrecht van

de grondgebonden woning een hardheid krijgt zoals bij 'regulier' grondeigendom en waarbij de kavels met woning minder integraal verbonden zijn aan de 'openbare' ruimte.

- Mogelijkheden van bestuursvormen ten behoeve van gemeenschappelijke openbare ruimte, waarbij bewoners op afstand gesteld worden, zonder dat de rechten van deze bewoners aangetast worden, maar ter vergroting van de bestuurskracht.

ALFABETISCHE BEGRIPPENLIJST

ballotage

welstandsbepalingen die kunnen voorschrijven dat een eigenarencollectief een (toekomstige) bewoner het gebruik van het privé-gedeelte kan ontzeggen

business improvement district (BID)

gebied waarbinnen bedrijven en vastgoedeigenaren afspreken om een extra belasting te betalen die geheel ten goede komt aan het verbeteren van de aantrekkelijkheid van datzelfde gebied

case research

empirisch onderzoek dat een eigentijds fenomeen in beschouwing neemt in de context waarin het zich voordoet en de bevindingen per case integreert, waardoor er inzicht ontstaat dat de afzonderlijke gevallen overstijgt

common interest development (CID)

bestuurlijke typering van privaat beheerde woongebieden in de Verenigde Staten, welke zich kenmerken zich door het gemeenschappelijk eigendom van de 'openbare' ruimte

covenants, conditions & restrictions (CC&R's)

contracten en reglementen, waarin de bestuurlijke aspecten van een HOA bepaald zijn

desk research

onderzoek naar beschikbare zogenaamde secundaire gegevens die dienstig zijn aan de probleemstelling, maar reeds verzameld zijn door anderen ten behoeve van hun probleemstellingen

eigenarencollectief

de groep gezamenlijke eigenaren, (vaak) vertegenwoordigd door een bestuur

free rider

organisatie of persoon die geen kosten bijdraagt aan een vrijwillige vorm van private betrokkenheid, maar er wel baat bij heeft

gated community

ruimtelijk afgesloten (bewaakt) gebied voor permanente bewoning

georganiseerde parochie

'openbare' ruimte (met parochie als een 'gemeenschap van gelijkgestemden' naar het Griekse *paroikos*: het verblijfsgebied in en rond de woning) die formeel geclaimd wordt door bepaalde gebruikersgroepen en specifieke toegangs- of gedragsregels kent

gemeenschappelijke gedeelten

die gedeelten van de grond of het gebouw die niet bestemd zijn of worden om als afzonderlijk geheel te worden gebruikt

homeowner association (HOA)

verplicht eigenarencollectief voor eigenaren van een woning in een Amerikaanse *CID*

mandeligheid

vorm van gebonden mede-eigendom van bijvoorbeeld een afscheidingsmuur, weg of andere 'openbare' ruimte, waarbij het onderhoud hiervan voor gezamenlijke rekening komt en dat men niet eenzijdig tot verandering mag overgaan

organiserend vermogen

vermogen om met alle betrokkenen, beleid en nieuwe ideeën te ontwikkelen en te implementeren om condities te scheppen voor duurzame ontwikkeling

park management

verantwoordelijkheid voor de inrichting en het beheer van een kantorenpark of bedrijventerrein met als doel het verkrijgen van een blijvend hoog kwaliteitsniveau van de openbare en private ruimte.

pomoerium

symbolical wall; compounded of post and moerium (murus) and thus signifies a line running by the walls of a town (pone or post muros), not consisting of the actual walls or fortifications of a place

postmodernisme

esthetisch antwoord op het onveranderlijk proces van modernisatie als een voorbode van de overgang in het productiesysteem van Fordisme naar flexibele accommodatie.

privaat beheerd woongebied

woongebied waarvan de gemeenschappelijke 'openbare' ruimte in eigendom en beheer is van de gezamenlijke bewoners

privatopia

geprivatiseerd utopia, dat veiligheid, een homogene gemeenschap en een kleinschalige private organisatie die hoge beheerstandaards hanteert, dient te bieden

privé-gedeelte

gedeelte of gedeelten van het gebouw of de grond die bestemd zijn om als afzonderlijk geheel (en niet gemeenschappelijk) te worden gebruikt

splitsing in appartementsrechten

bij akte van splitsing wordt omschreven welke gedeelten van het gebouw of de grond bestemd zijn om als afzonderlijk geheel en als gemeenschappelijk te worden gebruikt en welke schulden en kosten voor rekening van de gezamenlijke appartementseigenaars komen, alsmede het gebruik, beheer en onderhoud van de gemeenschappelijke gedeelten

vereniging van eigenaren (VvE)

behartiger van de gemeenschappelijke belangen van de appartementseigenaren, welke wordt opgericht bij splitsing in appartementsrechten

GERAADPLEEGDE BRONNEN

Literatuur:

- Aalbers, M. 2005. *privaat beheerde woongebieden: opvattingen en misvattingen*, Geografie september: 36-39.
- Abernethy M.A. & Brownell, p. 1999. *The role of budgets in organizations facing strategic change: an exploratory study*. *Accounting, organizations and society*, 24; 189-204
- Algra, W. 2005. *Afgesloten wijken zijn ook hier in opmars*, Trouw 6 juli.
- Blakely, E.J. & M.G. Snyder, 1999. *Fortress America; Gated Communities in the United States*
- Boomen, T. van den 2005. *Nederlandse vestingen. Zijn 'Privaat beheerde woongebieden' eigenlijk wel zo slecht?* NRC Handelsblad 21/22 mei.
- Braun & Otgaar. 'Nut en noodzaak van business improvement districts in Nederland', januari 2004,
- Donkers, H. 2004. *Wonen in een hekwerkwijk in Zuid-Afrika*, Geografie februari: 28-31
- Donkers H., oktober 2005. 'De opmars van privaat beheerde woongebieden in Nederland', Geografie
- Graham, S. & S. Marvin, 2001. *Splintering Urbanisme; Networked infrastructures, technological mobilities and the urban condition*
- Kempen, R. van (2002) 'Towards Partitioned Cities in the Netherlands? Changing Patterns of Segregation in a Highly Developed Welfare State'
- Low, S., 2004. *Behind the Gates; Life, Security, and the pursuit of Happiness in Fortress America*
- Luymes, D. (1997) 'The fortification of suburbia: investigating the rise of enclave communities', *Landscape and Urban Planning*, nr. 39, p.187-203
- Marcuse, P. & R. van Kempen, *Of States and Cities, The Partitioning of Urban Space*, Oxford University Press, Oxford
- Marcuse P. & R. van Kempen, 2002. *Towards Partitioned Cities in the Netherlands? Changing patterns of segregation in a highly developed welfare state*
- Maso, I. en A. Smaling (1998) *Kwalitatief onderzoek: praktijk en theorie*. Amsterdam: Boom.
- McKenzie, E. (1994) *Privatopia. Homeowner Associations and the Rise of Residential Private Government*, Yale University Press, New Haven and London
- Evan McKenzie, 2003. *Private Gated Communities in the American Urban Fabric: Emerging Trends in their Production, Practices, and Regulation*.
- Needham, B. 2005. *Een andere marktwerking in de ruimtelijke ordening*, Geografie april: 20-23.
- Needham, B. 2005. *Een andere marktwerking. Een verkenning van de mogelijkheden bij het Nederlandse ruimtelijk beleid*. NAI Uitgevers, Rotterdam.
- Newman, O. 1996. *Creating Defensible Space*, US Department for Housing and Urban Development
- Pursche P., 2003. *Sun City*

- Schmitz Leonhard, Ph.D, F.R.S.E, Rector of the High School of Edinburgh, pagina's 930/931 van William Smith, D.C.L., LL.D.: A Dictionary of Greek and Roman Antiquities, John Murray, London, 1875.
- Scapens R.W., (1990). Researching management accounting practice: The role of case study methods. British Accounting Review. 22, 259-281.
- Sievers A. & A. Bogers, 2005. Seniorenstad in Nederland, ik ben al heel lang bij de tijd.
- Stiphout R., 2005. Onze grijze toekomst
- Verlaat, dr. J. van 't, Stedelijke gebiedsontwikkeling in hoofdlijnen, september 2004
- Wilkens L., december 2004. 'Privaat beheerde woongebieden in Nederland?', Rooilijn
- Yin R. (2003) Case Study Research, 3rd ed. (Thousand Oaks, CA: Sage Publications)

Websites:

- www.VvEnl.nl
- www.thehoaprimer.org
- www.gated-communities.de
- www.scp.nl
- www.vrom.nl

Interviewees:

- de heer ir. A. (Arnold) Reijndorp (projectteam VvEnl)
- de heer ir. J.A. (Jaap) Kruijt (directeur Mourik Groot-Ammers / Golfresidentie Dronten)
- de heer mr. F.M.J. (Fer) Hermans (Mariaplaats Utrecht)
- mevrouw ir. S. (Stijnie) Lohof (projectteam VvEnl)
- de heer H. (Harry) den Hartog M.Urb. (projectteam VvEnl)
- de heer mr. M.M. (Marc) Robbers (Huijbregts Notarissen - Den Bosch)
- de heer W. (Werner) Brouwer (Interra / De Stelling Noordwolde)
- de heer E. (Eric) Schrauwen (Interra / De Stelling Noordwolde)