

An aerial photograph of a city neighborhood, likely Almere, showing a mix of residential buildings, green spaces, and a river. A central vertical black band contains the title text. The word 'DE' is in large yellow letters, 'VRIJE' is in large white letters, and 'ONTWIKKELZONE' is in large white letters.

DE VRIJE ONTWIKKELZONE

De invloed van regelgeving op de
aantrekkelijkheid van particulier
opdrachtgeverschap

Casus Almere Homeruskwartier

Robert-Jan van Gerven

DE VRIJE ONTWIKKELZONE

COLOFON

SEMESTER 3: AFSTUDEERONDERZOEK	<i>Titel</i>	De Vrije Ontwikkelzone De invloed van regelgeving op de aantrekkelijkheid van particulier opdrachtgeverschap Casus Almere Homeruskwartier
	<i>Datum</i>	3 augustus 2015
	<i>Presentatiedatum</i>	22 september 2015
STUDENT	<i>Naam</i>	Robert-Jan van Gerven
	<i>Studentnummer</i>	404756
	<i>Adres</i>	Paulusstraat 13 ■ 5262 HA Vught
OPLEIDINGSINSTITUUT	<i>Instituut</i>	Master City Developer
	<i>Adres</i>	Burgemeester Oudlaan 50 ■ 3062 PA Rotterdam
	<i>Telefoon</i>	010 408 25 67
	<i>E-mail</i>	info@mastercitydeveloper.nl
	<i>Website</i>	www.mastercitydeveloper.nl
AFSTUDEERBEGELEIDER	<i>Naam</i>	dr. ir. E.W.T.M. (Erwin) Heurkens Urban Development Management, TU Delft

De invloed van regelgeving op
de aantrekkelijkheid van particulier
opdrachtgeverschap

Casus Almere Homeruskwartier

Robert-Jan van Gerven

“Het grootste risico dat Almere loopt is dat het leuk wordt.”

Adri Duivesteijn (oktober 2007)



Afbeelding ■ Vogelvlicht Homeruskwartier
Bron: gemeente Almere, 2015, nabewerking R.J. van Gerven



VOORWOORD

Als kleine jongen van vijf droomde ik er al van om ooit een zelf ontworpen woning te kunnen realiseren. Mijn opa was zowel architect als aannemer en had zijn kantoor achter in de tuin. Ik hoopte iedere keer weer dat wanneer ik daar was hij mij meenam naar zijn kantoor. Hij was in die tijd namelijk vaak bezig met het tekenen van de bouwtekeningen voor de woning van mijn tante. Als ik geluk had mocht ik op schoot bij opa en meehelpen met het verschuiven van de grote linialen die aan zijn - voor mij toen oneindige - tekentafel waren gemonteerd. Mijn fascinatie voor het ontwerpen en indelen van woningen was voor eeuwig gewekt. De creativiteit van mijn toenmalige jonge geest tot uitdrukking wekken lukte me destijds alleen met de grote aantallen Legoblokjes die ik tijdens mijn verjaardagen had gekregen. Helaas waren deze woningen alleen geschikt voor de gele Legopoppetjes die erin pasten. De jaren die volgden had ik tijdens saaie lessen of rustige vakantiemomenten altijd wel een potlood en papier in de buurt zodat ik mezelf nooit hoefde te vervelen. Ik kon overal wel een woning tekenen, als ik wat meer tijd had tekende ik in perspectief. Ze zouden er vandaag de dag eigenlijk een app voor op je telefoon voor moeten maken. Inmiddels twee aankopen van woningen verder en de kennis van zeven jaar in het vak van projectwikkeling later, besepte ik me dat mijn zelfbouw wens in de omgeving waar ik nu woon verder weg is dan ooit. Waar ik woon beginnen de kavelgroottes bij een grootte van minimaal 500m² en tegen een prijs vanaf € 600,00 m². Wil ik hier ooit een eigen woning realiseren betekent dat met de huidige strenge hypotheekregels dat ik of mijn vriendin minimaal ergens directeur van moet worden. Woonde ik maar in Almere.

Adri Duivesteijn verraste mij net na de start van mijn MCD studie namelijk met een serie van uitspraken die hij tijdens een aflevering van Tegenlicht deed. In het Homeruskwartier in Almere kon namelijk sinds enige tijd zelf worden gebouwd voor zowat alle leeftijds- en inkomensgroepen. Er werd volgens Duivesteijn een 'regelvrije zone' gecreëerd waardoor de particuliere opdrachtgevers er zeker van konden zijn dat de wildste zelfbouw wens gerealiseerd kon worden. Het beeld wat ze toonden van een zwarte kubuswoning zonder ramen zal ik nooit meer vergeten. Ironisch genoeg staat de woning inmiddels al weer te koop. Mijn fascinatie was gewekt, dit ging verder dan welstandsvrij. De vastgoedwereld vreesde zelfs al voor 'Belgische taferelen' in Almere. Het was voor mij duidelijk dat ik hier onderzoek naar wilde doen.

Ongeveer vijfentwintig jaar na mijn eerste ervaring met het indelen van woningen schrijf ik een onderzoek wat in grote mate te maken heeft met particulier opdrachtgeverschap. Het schrijven van een verslag of beslisdocument is normaal gezien het laatste waar mensen mij voor wakker hoeven maken. Ik weet daarom van mezelf dat ik noch ooit wetenschappelijk onderzoeker noch ooit schrijver zal worden. Toch zorgde mijn enthousiasme over het onderwerp dat het proces anders liep dan ik vooraf had gedacht. Dit enthousiasme werd in het begin van het traject tot mijn grote verbazing gedeeld door zowel mijn collega studenten als ook de docenten van de MCD. Ook de enthousiaste reacties tijdens interviews en de aardige stimulerende woorden van respondenten van de survey gaven iedere minuut dat ik aan dit onderzoek werkte waarde. Er is me zelfs al gevraagd om mijn onderzoeksresultaten te presenteren aan het college van Almere, een grotere eer kon ik op dat moment niet krijgen. Wetende dat je een, voor anderen ook, interessant onderwerp hebt gekozen droeg uiteindelijk aanzienlijk positief bij aan de mate van inspanning wat het kost om een dergelijk rapport te schrijven.

Dit lag ook aan de instelling van mijn lieve vriendin Annouska die net als mij nu aan de overkant van de tafel aan haar afstudeerscriptie aan het werken is. Het was de afgelopen maanden niet makkelijk, de aan- en verkoop van een woning zorgde samen met ons gezamenlijk afstuderen en dagelijkse werkverplichtingen voor een verhoogd stressniveau. Ik wil haar hartelijk danken voor alle begripvolle momenten, zeker die net voor een deadline. Gelukkig had ik ook goede hulp van mijn afstudeerbegeleider Erwin Heurkens, zijn ervaring als afstudeerbegeleider zorgde telkens weer voor goede feedback en duidelijke afspraken. Hij gaf me iedere keer het idee dat ik zelf aan het roer stond, maar hij heeft me zeker ook geholpen met de wetenschap achter dit onderzoek. Niet alleen zijn inhoudelijke kwaliteiten maar ook zijn enthousiasme persoonlijkheid zorgden voor een enorme steun in de rug. Zo heeft ook de expertsessie met Niels Sorel, Arjen Harbers en Joost Tennekens over dit onderwerp aan het begin van het traject mij zeer in de juiste richting geholpen, ik wil deze heren hartelijk danken voor hun tijd en inzet. Zonder de resultaten van de survey was dit onderzoek niet mogelijk geweest, grote dank gaat uit naar alle respondenten die de tijd hebben genomen om de survey in te vullen en op te sturen. Verder wil ik de gemeente Almere en alle geïnterviewde personen bedanken voor de aangereikte literatuur en de interessante gesprekken die we over dit onderzoeksonderwerp hebben gehad. Als laatste wil ik de lezer bedanken voor de getoonde interesse, veel plezier met het lezen van dit onderzoeksrapport.

Vught, 28 juli 2015

Robert-Jan van Gerven



SAMENVATTING

Afbeelding ■ De Giganten ■ Bron: Fotografie R.J. van Gerven

MANAGEMENTSAMENVATTING

INLEIDING

De meest recente kredietcrisis is voor het domein van gebiedsontwikkeling aanleiding geweest om de afgelopen jaren meer vraaggericht te gaan ontwikkelen. Door deze ontwikkeling hebben woonconsumenten van woningcorporaties, projectontwikkelaars en beleggers steeds meer vrijheid gekregen om de eigen woning vorm te geven. De gemeente Almere was deze ontwikkeling een stap voor en introduceerde eind 2007 naar eigen zeggen een 'regelvrije zone' waarin de creativiteit van de zelfbouwende particulier geen grenzen meer zou kennen. Deze zogenaamde regelvrije zone werd het 'Homeruskwartier' genoemd; een wijk specifiek ingericht voor het optimaal faciliteren van particulier opdrachtgeverschap. De opzet van de eerste regelvrije zone in Almere kenmerkte zich om zelfbouwende particulieren zoveel mogelijk te ondersteunen door het schrappen van diverse soorten regelgeving. In dit onderzoek wil ik de invloed van zogenaamde regelvrije zones onderzoeken en hoop ik een relatie te vinden tussen de mate van geldende regelgeving en de aantrekkelijkheid van particulier opdrachtgeverschap.

HOOFDVRAAG EN ONDERZOEKSOPZET

De gemeente Almere heeft op basis van de aanneming 'minder regelgeving maakt particulier opdrachtgeverschap aantrekkelijker' procedures in gang gezet om landelijk verplichte regelgeving met betrekking tot particulier opdrachtgeverschap te verminderen. Door de ministeriële toekenning van de status 'experimentele zone' aan de gemeente Almere, is de gemeente Almere naar eigen zeggen in staat geweest om een 'regelvrije zone' te creëren. Er is door middel van de literatuurverkenning geconstateerd dat er op het gebied van overmatige regelgeving in gebiedsontwikkeling het nodige gezegd en geschreven is. Dit uit zich met name in literatuur over het 'ontslakken van gebiedsontwikkeling'; een sinds enige jaren ingezette werkwijze voor gemeenten om vastgelopen processen vlot te trekken door het beperken van wetten en regelgeving. Op moment van schrijven ontbreekt het aan literatuur waarin de werking van regelvrije zones en het verminderen van regelgeving in gebiedsontwikkeling, met name specifiek op particulier opdrachtgeverschap wordt onderbouwd. De probleemstelling van dit onderzoek kan daarom als volgt worden samengevat:

Er is weinig wetenschappelijke en praktische onderbouwing van de invloed van regelvrije zones op de Nederlandse gebiedsontwikkelingspraktijk en met name de werking van een dergelijke zone op de aantrekkelijkheid van particulier opdrachtgeverschap.

Het doel van dit onderzoek is inzicht te krijgen in de werking van regelvrije zones in de Nederlandse gebiedsontwikkelingspraktijk. Tevens wordt onderzocht wat de invloed van het verminderen van diverse soorten regelgeving is op de aantrekkelijkheid van particulier opdrachtgeverschap, daarbij dient inzichtelijk te worden gemaakt wat de historische institutionele kenmerken ten opzichte van particulier opdrachtgeverschap in Nederland zijn.

AANPAK EN WETENSCHAPPELIJKE BENADERING

De hoofdvraag die aan deze scriptie ten grondslag ligt is:

Welke instituties gerelateerd aan regelvrije zones dragen bij aan de aantrekkelijkheid van particulier opdrachtgeverschap voor de woonconsument in gebiedsontwikkeling?

Door middel van het opstellen van theorie- en praktijkgerichte deelvragen is geprobeerd om de hoofdonderwerpen van dit onderzoek wetenschappelijk te kunnen positioneren. Deze hoofdonderwerpen kunnen als volgt worden gecategoriseerd:

- Regelvrije zones in gebiedsontwikkeling
- Formele en informele instituties rondom het faciliteren van particulier opdrachtgeverschap
- Ontwikkeling van particulier opdrachtgeverschap

In hoofdstuk 2 zijn deze hoofdonderwerpen in het kader van de Nederlandse gebiedsontwikkelingspraktijk middels literatuuronderzoek onderzocht. Om de in hoofdstuk 2 gevonden onderlinge relaties verder wetenschappelijk te kunnen onderbouwen, is in hoofdstuk 3 vergelijkend literatuuronderzoek gedaan naar de voor Nederland omringende landen Verenigd Koninkrijk, Duitsland en Vlaanderen. De belangrijkste bevindingen zijn samengevat in de hiernavolgende tabel:

TABEL 1: VERGELIJK PARTICULIER OPDRACHTGEVERSCHAP VL, DLD, VK & NL ANNO 2015

	Vlaanderen	Duitsland	Verenigd Koninkrijk	Nederland
Type woningmarkt	Statisch	Statisch	Dynamisch	Dynamisch
Aandeel PO t.o.v. totale woningmarkt (De Vries, 2011)	52%	66%	10%	11%
Stedenbouwkundig	Organisch	Organisch	Masterplan	Masterplan
Esthetische regelgeving	Toets van behandelend ambtenaar of woning voldoet aan 'goede ruimtelijke ordening'	Toets van behandelend ambtenaar of woning voldoet aan 'goede ruimtelijke ordening'	Welstandstoets	Welstand niet meer landelijk verplicht. Sommige gemeenten hanteren verplichte welstandstoets
Verplichte bouwregelgeving	Afhankelijk van locatie: <ul style="list-style-type: none"> BPA's RUP's Verkavelingsvoorschriften Verplichte rol en verantwoordelijkheden architect 	Afhankelijk van provincie en locatie: <ul style="list-style-type: none"> Bouwbesluit Stedenbouwkundige voorschriften Verplichte rol en verantwoordelijkheden architect 	<ul style="list-style-type: none"> Building Regulations 2010 	<ul style="list-style-type: none"> Bestemmingsplan Omgevingsvergunning Bouwbesluit 2014 (Lokaal) Verkavelingsvoorschriften
Belangrijkste voordelen zelfbouw	<ul style="list-style-type: none"> Maximale invloed op de woning De verplichte aanwezigheid en controle van een architect zorgt voor minder rompslomp bij de woonproducent De kwaliteit van zelfbouwwoningen ligt hoger. 	<ul style="list-style-type: none"> Maximale invloed op de woning De verplichte aanwezigheid en controle van een architect zorgt voor minder rompslomp bij de woonproducent Woning kan worden verdeeld voor verhuur aan derden De kwaliteit van zelfbouwwoningen ligt hoger. 	<ul style="list-style-type: none"> Maximale invloed op de woning Kostprijs ligt vaak lager dan de marktwaarde De kwaliteit van zelfbouwwoningen ligt hoger. Meer cohesie en sociale binding met de buurt Er worden eerder (duurzame) innovaties in de bouw toegepast. 	<ul style="list-style-type: none"> Maximale invloed op de woning Kostprijs ligt vaak lager dan de marktwaarde Vaak lagere grondkosten door subsidie van de gemeente Meer cohesie en sociale binding met de buurt Woning op maat zorgt voor een langere woonduur
Belangrijkste nadelen zelfbouw	<ul style="list-style-type: none"> Er is (mede door afschaffing wet Taeye) een steeds groter eigen vermogen benodigd om zelfbouw te financieren De aanwezigheid van BPA's en RUP's en verkavelingsvoorschriften zorgen voor een beperking in de esthetische vrijheid bij zelfbouw. 	<ul style="list-style-type: none"> Er is (mede door afschaffing eigenheimzulage) een steeds groter eigen vermogen benodigd om zelfbouw te financieren 	<ul style="list-style-type: none"> Het gebrek aan beschikbare geschikte locaties of de gedachte aan de onbereikbaarheid van een steeds duurder wordende zelfbouwlocatie Verhoogd afbouwrisico door gebrek aan garanties. Er is een groot eigen vermogen benodigd om zelfbouw te financieren. Zelfbouw wordt door de banken gezien als groot risico, zodoende worden er weinig tot geen financieringen verstrekt (Wallace et al. 2013). Wet en regelgeving zoals het planning proces en building control vormen ook een barrière voor zelfbouw in het Verenigd Koninkrijk 	<ul style="list-style-type: none"> Gebrek aan ervaring, kennis of kunde in de bouw maakt woonconsumenten onzeker. Verhoogd afbouwrisico door gebrek aan garanties. Voorfinanciering van ontwikkelen ontwerpkosten doordat er nog geen bouwvergunning is. Langere ontwikkeltijd dan reguliere nieuwbouwwoning. Vaak niet op centrumstedelijke locaties maar uitleglocaties Tijdintensief Juridische rompslomp bij de gemeente/bureaucratie
Wet- en Regelgeving rondom stimulatie Particulier Opdrachtgeverschap in chronologische volgorde	<ul style="list-style-type: none"> Woningwet (1889): Inzet op sterke antistedelijkheid en het geïndividualiseerde woonmodel van een eigen huis met tuin. De wet Taeye (1948): Invoering van bouwpremies voor de bouw van eigen woning 	<ul style="list-style-type: none"> Objectsubsidies (1947): Wederopbouw zorgde voor woningnood. Subsidies gaven woonconsumenten de kans zelf woning te realiseren. Bausparen (1971): Hoge rente voor een spaarrekening speciaal bedoeld voor de realisatie van de eigen woning. Eigenheimzulage (1996): Een jaarlijkse bouwsubsidie gericht op de realisatie van de eigen woning. Baukindergeld 	<ul style="list-style-type: none"> Enterprise Zones (1980) Localism (1981) Localism act (2010): Inzet verdubbeling PO binnen tien jaar. 	<ul style="list-style-type: none"> Nota Mensen, Wensen Wonen (2000): Inzet op verdubbeling PO van 18% naar 34%. CPO Subsidies (2009): Provincies in Nederland geven PO-ers een subsidie ter stimulering van zelfbouw. Ik bouw betaalbaar Subsidie (2009): PO Subsidie voor inkomens tot € 38.000. Later overgenomen door meerdere gemeenten. SVIR(2012): Gemeenten krijgen zelf mogelijkheid om voorheen verplichte regelgeving niet toe te passen. Crisis en Herstelwet (2011) Vervallen verplichte welstandstoets (2011) Actieteam ontslakken (2012) Omgevingswet (2018): Meer vrijheden voor gemeenten

Bron: Eigen bewerking

Theoretisch vergelijkend onderzoek naar de historische ontwikkeling van particulier opdrachtgeverschap in de vier onderzochte landen heeft geresulteerd in de volgende drie hypothesen welke in het empirische onderzoek zijn getoetst:

1. Minder bouwregelgeving maakt particulier opdrachtgeverschap niet direct aantrekkelijker;
2. Minder esthetische regelgeving maakt particulier opdrachtgeverschap aantrekkelijker;
3. Financiële incentives maken particulier opdrachtgeverschap aantrekkelijker.

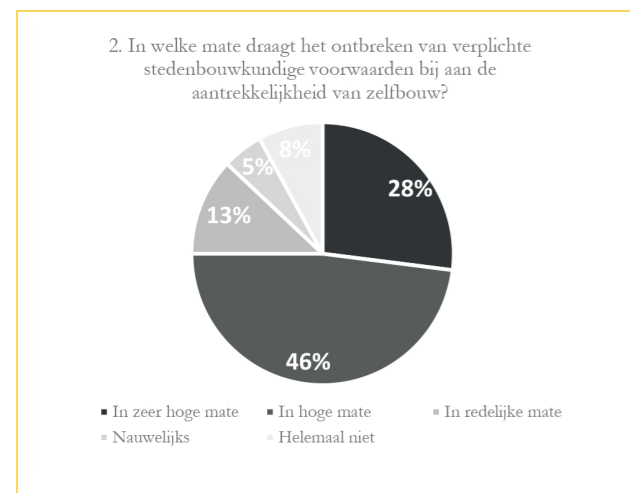
Overige waardevolle bevindingen uit het theoretisch onderzoek:

- De term regelvrije zone betekent nooit écht helemaal regelvrij, de term is geïntroduceerd om betrokken stakeholders het idee te geven dat in de betreffende zone meer mogelijk is;
- Particulier opdrachtgeverschap is tot op heden vooral voorbehouden aan woonconsumenten met een jonge of middelbare leeftijd, inkomensgroepen vanaf modaal en treed het meest op in weinig stedelijk gebied;
- Nederlandse formele instituties worden de laatste jaren steeds meer ingericht op het dereguleren van gebiedsontwikkeling.

Voor het empirisch onderzoek is de casus Almere Homeruskwartier geselecteerd. Deze wijk is door het ministerie aangewezen eerste 'experimentele zone' van Nederland op het gebied van het faciliteren van particulier opdrachtgeverschap door middel loslaten van regelgeving. Almere Homeruskwartier is de eerste en enige wijk in Nederland waar de afgelopen jaren een aantal landelijk verplichte bouwbesluitregels werd geschrapt. De aanwezigheid van slechts één empirische casestudie brengt voor- en nadelen met zich mee. Een belangrijk voordeel van een single casestudie is dat er ruimer de tijd kan worden genomen om de casestudie uitgebreider te voeren en de onderzoeksresultaten dieper te analyseren. Zodoende ontstaat er een beter beeld van de werking van regelvrije zones in het onderzoeksgebied. Eén van de nadelen is dat de wetenschap vaak met een schuin oog kijkt naar de onderzoeksresultaten en conclusies van een single casestudie. Er kan namelijk een sterke betrokkenheid van het onderzoek bij het onderzoeksobject zijn, dit kan een afbreuk doen aan de objectiviteit van de case (Van den Berg, 2014). Het empirisch onderzoek is uitgevoerd door middel van deskresearch, een survey en interviews. Om de hypothesen te toetsen is een survey uitgezet onder alle particuliere opdrachtgevers met een opgeleverde woning in de wijk Homeruskwartier Almere. De resultaten uit de survey hebben bijgedragen aan de onderbouwing van het literatuuronderzoek en het opstellen van relevante interviewvragen.

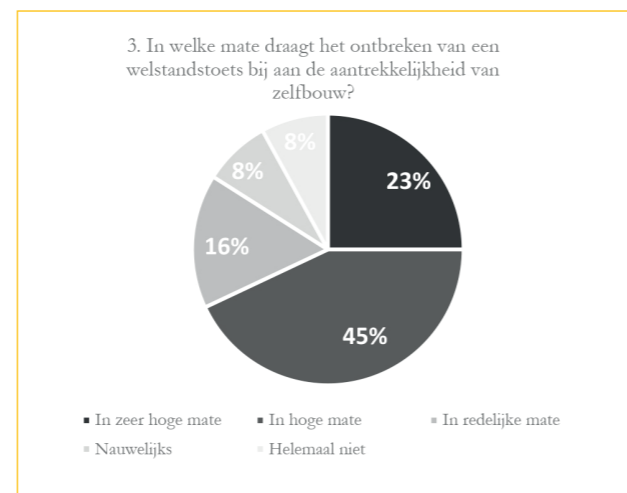
De resultaten van de survey wijzen uit dat een ruime meerderheid van de respondenten (74%) het in grote tot zeer grote mate eens zijn met de stelling dat bouwen in een regelvrije zone aan de verwachtingen heeft voldaan. Hierbij is door de respondenten aangegeven dat het ontbreken van een welstandstoets (figuur 2) en in hogere mate het ontbreken van verplichte stedenbouwkundige voorwaarden (figuur 1) aanzienlijk (resp. 68% & 74%) heeft bijgedragen aan de keuze om middels particulier opdrachtgeverschap een woning te realiseren in het Homeruskwartier.

Figuur 1 Invloed aanwezigheid stedenbouwkundige voorwaarden



Bron: Eigen illustratie

Figuur 2 Invloed aanwezigheid welstandstoets

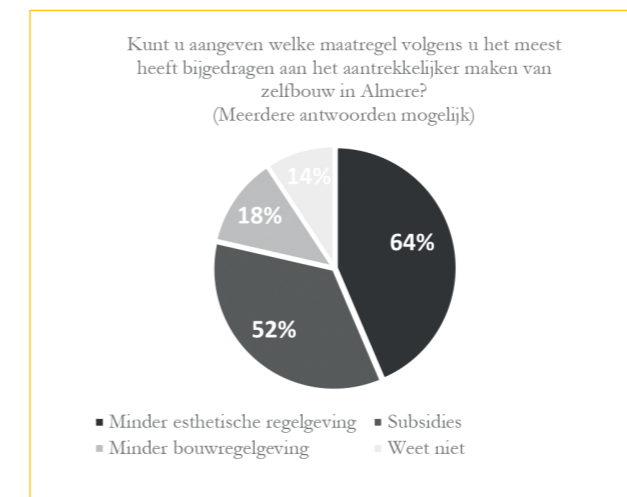


Bron: Eigen illustratie

Een van de belangrijkste vragen aan de respondenten was welke maatregel ze als zelfbouwer het meeste bij vonden dragen aan de aantrekkelijkheid van zelfbouw (figuur 3). Er kon hierbij gekozen worden tussen 'minder esthetische regelgeving' (verplichte welstandstoets & stedenbouwkundige voorwaarden), 'minder bouwtechnische regelgeving' (bouwbesluit), de aanwezigheid van 'subsidies' en 'weet niet'. Dit waren tevens de onderwerpen die uit de vooraf opgestelde hypothesen naar voren kwamen. Meer dan de helft van respondenten (64%) heeft aangegeven dat het ontbreken van een esthetische voorwaarden het meest heeft bijgedragen aan de aantrekkelijkheid van zelfbouw. De aanwezigheid van subsidies is vervolgens het meest aantrekkelijk voor zelfbouwers. Slechts 18% van de respondenten heeft aangegeven dat minder bouwregelgeving het meest heeft bijgedragen aan de aantrekkelijkheid van particulier opdrachtgeverschap. 52% van de respondenten heeft aangegeven dat subsidies het meest bijgedragen aan de aantrekkelijkheid van zelfbouw.

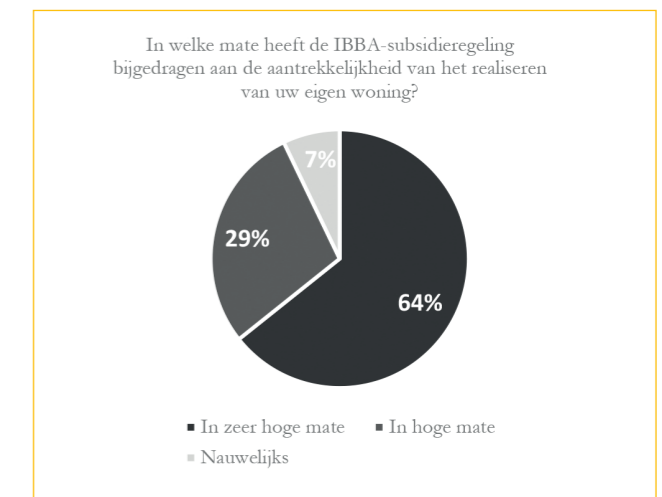
De aanwezigheid van subsidies blijkt zodoende bij een groot aantal respondenten bij te dragen de aantrekkelijkheid van zelfbouw. Van de respondenten die hebben aangegeven gebruik te hebben gemaakt van een subsidieregeling heeft maar liefst 93% aangegeven (figuur 4) dat de aanwezigheid van de regeling in hoge tot zeer hoge mate heeft bijgedragen aan de aantrekkelijk van particulier opdrachtgeverschap.

Figuur 3 Invloed diverse maatregelen op zelfbouw



Bron: Eigen illustratie

Figuur 4 Invloed aanwezigheid subsidieregeling



Bron: Eigen illustratie

De empirische resultaten laten zien dat alle drie de hypothesen kunnen worden bevestigd:

1. Minder bouwregelgeving maakt particulier opdrachtgeverschap niet direct aantrekkelijker.

Uit het empirisch onderzoek is gebleken dat gemiddeld 71% van de respondenten de door de 'experimentele status' gecreëerde mogelijkheid om af te wijken van enkele bouwbesluitregels niet of nauwelijks bij vond dragen aan de aantrekkelijkheid van particulier opdrachtgeverschap. Dit resultaat wordt bevestigd door de bevinding dat slechts 18% van de respondenten (figuur 3) heeft aangegeven dat minder bouwregelgeving de belangrijkste voorwaarde voor zelfbouw in het Homeruskwartier is geweest.

2. Minder esthetische regelgeving maakt particulier opdrachtgeverschap aantrekkelijker.

Uit het empirisch onderzoek is gebleken dat gemiddeld 71% van de respondenten vindt dat het ontbreken van esthetische regelgeving in hoge tot zeer hoge mate bijdraagt aan de aantrekkelijkheid van zelfbouw. 64% van de respondenten (figuur 3) vindt het ontbreken van esthetische regelgeving zelfs de belangrijkste voorwaarde voor zelfbouw in het Homeruskwartier.

3. Financiële incentives maken particulier opdrachtgeverschap aantrekkelijker.

Empirisch onderzoek heeft uitgewezen dat de aanwezigheid van subsidies bijdraagt aan de aantrekkelijkheid van zelfbouw, 52% van de respondenten (figuur 3) heeft aangegeven dat subsidies het meest zouden bijdragen aan de aantrekkelijkheid van zelfbouw. Maar liefst 93% van de respondenten (figuur 4) welke gebruik hebben gemaakt van een subsidie om de eigen woning te realiseren heeft aangegeven dat de aanwezigheid van een subsidie in hoge tot zeer hoge mate heeft bijgedragen aan de aantrekkelijkheid van zelfbouw in het Homeruskwartier.

Overige waardevolle bevindingen uit het empirisch onderzoek:

- Er is een verbetering mogelijk in de communicatie tussen zelfbouwers en de gemeente;
- Ondanks de geboden ruimtelijke vrijheden kiest de meerderheid van de particulier opdrachtgevers in het Homeruskwartier voor een standaard cataloguswoning;
- Formele (werkwijzen) en informele instituties (denkpatroon/cultuur) spelen momenteel nog steeds een belemmerende rol als het aankomt op het faciliteren van zelfbouw door de gemeente Almere.

“Het zit in de cultuur van onze werknemers om streng te toetsen op alle regels die ze kennen. Het is uiteindelijk dus een organisatievraagstuk. Wel een hele belangrijke, want we kunnen nog zo flexibel zijn aan de voorkant, als er aan de achterkant niet meegewerkt wordt schiet het nog niet op.”

Interview Jacqueline Tellinga (juli 2015)

CONCLUSIES

Literatuuronderzoek:

Het naoorlogse woningtekort, grote aandeel sociale woningbouw, de typische kenmerken van de Nederlandse verzorgingsstaat en de daarmee gevormde formele in informele instituties hebben er grotendeels voor gezorgd dat de zelfbouwcultuur in Nederland nooit echt is verinnerlijkt. De voor het faciliteren van particulier opdrachtgeverschap benodigde formele en informele instituties waren vervolgens lange tijd afwezig. Zelfbouw was daardoor voor slechts een selectieve doelgroep bereikbaar in Nederland. Vanaf eind jaren '90 is de bewustwording van de mogelijkheden van particulier opdrachtgeverschap bij de overheid steeds meer zichtbaar geworden. De motie (1998) van Adrie Duivesteijn ter verdubbeling van het toenmalige aandeel particulier opdrachtgeverschap (18%) in Nederland werd in 2000 opgenomen in de rijksnota 'Mensen, wensen, wonen'.

Vervolgens zijn er in de tussentijd diverse wetten en structuurvisies in Nederland aangenomen die het dereguleren van gebiedsontwikkeling mogelijk moeten maken. Hierdoor zijn een aantal van de voorheen voor particulier opdrachtgeverschap belemmerende formele en informele instituties aangepast. De geïntroduceerde term 'regelvrije zone' blijkt ook op andere beleidsterreinen in Nederland als metafoor voor het verminderen van complexiteit te worden gebruikt. Het betekent echter nooit écht regelvrij.

De nieuwe Omgevingswet (verwacht in 2018) wordt een complete integratie van alle recent ingevoerde sectorale regels en wetten in gebiedsontwikkeling. De beoogde kracht van deze nieuwe Omgevingswet is dat het de complexiteit van het grote aantal regels en wetten terugbrengt waardoor de trage besluitvorming, onvoorspelbaarheid en hoge kosten vermeden kunnen worden. Een specifiek onderdeel hiervan is de aantrekkelijkheid van particulier opdrachtgeverschap te verhogen. Deze formele instituties zorgen mogelijk voor de noodzakelijke landelijke aanpassing van de informele instituties bij zowel publieke partijen, commerciële partijen als bij particulieren. Want sinds de rijksnota 'Mensen, wensen, wonen' aangenomen is het aandeel particulier opdrachtgeverschap in Nederland anno 2015 niet verdubbeld maar met een derde gekrompen naar 12%.

Vergelijk met Verenigd Koninkrijk, Duitsland en Vlaanderen:

Het werd gezien de cijfers snel duidelijk dat zowel Duitsland als Vlaanderen een geheel andere woningmarkt hebben waarin particulier opdrachtgeverschap een algemeenheid is. Deze historisch gegroeide woningmarkt is zo gevormd door zowel formele als informele regels in het verleden. Het eerdere ruimtelijke beleid begin vorige eeuw van zowel Duitsland als Vlaanderen richtte zich specifiek op het vergroten van het aandeel particulier opdrachtgeverschap. In de literatuur is duidelijk naar voren gekomen dat particulier opdrachtgeverschap in Duitsland en Vlaanderen voornamelijk door de introductie van bouwsubsidies en ruimtelijke vrijheden aanzienlijk van de grond is gekomen. Deze jarenlange stimulatie in beide landen heeft er ondanks de enorm strenge bouwregels geleidelijk voor gezorgd dat de informele instituties 'Een Vlaming is met de baksteen in de maag geboren' en de veelgehoorde wens van Duitsers om de eigen 'Traumwohnung' te realiseren zijn ontstaan.

Afbeelding ▪ Typisch voorbeeld van de toepassing van cataloguswoningen
Bron: Fotografie R.J. van Gerven

Het Verenigd Koninkrijk is net als Nederland nooit een land geweest waar particulier opdrachtgeverschap een belangrijk onderdeel is geweest van de samenleving. Voor een groot deel is dit te danken aan de informele instituties waardoor de sociaal culturele context voor zelfbouw bij particulieren nooit tot wasdom is gekomen. Een voorname barrière voor zelfbouw waren namelijk de formele instituties die zorgden voor complexe noodzakelijke processen en voor zelfbouwers vaak ingewikkelde regelgeving. De nieuwe 'Localism Act' (2011) heeft sinds 2011 gezorgd voor meer aandacht en vrijheden voor particulier opdrachtgeverschap. Er zijn echter nog geen concrete cijfers van de recente ontwikkeling van particulier opdrachtgeverschap in het Verenigd Koninkrijk.

Casus Almere Homeruskwartier:

Almere wilde het alsmaar dalende aandeel particulier opdrachtgeverschap in Nederland keren en heeft middels het creëren van een zogenaamde regelvrije zone particulier opdrachtgeverschap willen stimuleren. Het faciliteren van verminderde esthetische regelgeving, bouwtechnische regelgeving en een subsidieregeling heeft in het Homeruskwartier enorm bijgedragen aan de diversificatie van de doelgroep particulier opdrachtgevers. Voor iedere doelgroep, jong of oud, arm of rijk is een mogelijkheid om een eigen woning middels particulier opdrachtgeverschap te realiseren. Hiermee heeft de gemeente Almere een belangrijke tendens in het bedienen van doelgroepen ten behoeve van particulier opdrachtgeverschap weten te doorbreken.

Het faciliteren van een zogenaamde regelvrije zone ten behoeve van het promoten van particulier opdrachtgeverschap heeft voor de gemeente Almere zijn vruchten afgeworpen. Maar liefst 74% van de respondenten heeft aangegeven dat ze het eens zijn met de stelling dat het bouwen van een eigen woning in een regelvrije zone aan de verwachtingen heeft voldaan. Dit is volgens de resultaten van het empirisch onderzoek voornamelijk te wijten aan het feit dat er in het gebied geen vormen van esthetische regelgeving van toepassing waren. In aanzienlijk mindere mate waren de bouwtechnische regels van invloed op de aantrekkelijkheid van particulier opdrachtgeverschap. Uit het empirisch onderzoek is namelijk gebleken dat gemiddeld 71% van de respondenten de door de 'experimentele status' gecreëerde mogelijkheid om af te wijken van enkele bouwbesluitregels niet of nauwelijks bij vond dragen aan de aantrekkelijkheid van particulier opdrachtgeverschap. De importantie van het verkrijgen van de 'experimentele status' wordt daarmee aanzienlijk verkleind en de vraag kan gesteld worden of de gemeentelijke procedure voor het verkrijgen van de experimentele status het waard is geweest. Dit onderzoeksresultaat wordt bevestigd door het feit dat ondanks de vrijheden die de gemeente Almere de particuliere opdrachtgevers biedt, het overgrote deel van de particulier opdrachtgevers kiest voor een cataloguswoning waar de geboden vrijheden weinig invloed hebben.

Een andere belangrijke conclusie is dat de noodzakelijke informele instituties voor de bevordering van particulier opdrachtgeverschap niet bij alle afdelingen van de gemeente Almere aanwezig zijn. Met name de werkwijze en cultuur binnen de afdeling Toezicht, Vergunning en Handhaving zorgt ervoor dat de door de gemeente Almere beoogde faciliterende houding niet door de particulier opdrachtgevers als zodanig wordt ervaren. Ook is er vanuit de respondenten aangegeven dat er aanzienlijke verbeterpunten zijn op het gebied van communicatie tussen de gemeente en de particulier opdrachtgevers.

Vergelijk theorie met empirie:

Wanneer de resultaten uit de casus Almere Homeruskwartier worden vergeleken met de situatie in de typische zelfbouwlanden als Duitsland en Vlaanderen kan geconstateerd worden dat de Almeerse gebiedsontwikkelingspraktijk op het gebied van het faciliteren van particulier opdrachtgeverschap een belangrijke stap heeft gemaakt. Hoewel de gehele Nederlandse woningmarkt langzaam steeds meer kenmerken van een statische woningmarkt laat zien ontbreken de landelijk de belangrijkste formele en informele incentives die noodzakelijk zijn om de ontwikkeling van particulier opdrachtgeverschap in Nederland aanzienlijk te laten ontwikkelen. Om de informele institutie 'ik bouw mijn woning middels particulier opdrachtgeverschap' bij Nederlandse woonconsumenten te realiseren dienen allereerst de belemmerende instituties bij overheden te worden weggewerkt. De invoering van een landelijke subsidie tezamen met de gemeentelijke mogelijkheden door de naderende omgevingswet, zouden er vervolgens voor kunnen zorgen dat het aandeel particulier opdrachtgeverschap in Nederland voor het eerst in jaren voorbij het niveau van rond de eeuwwisseling komt.

Beantwoording hoofdvraag:

Welke instituties gerelateerd aan regelvrije zones dragen bij aan de aantrekkelijkheid van particulier opdrachtgeverschap voor de woonconsument in gebiedsontwikkeling?

Zowel de in de literatuur gevonden inzichten als in de empirie gevonden resultaten laten zien dat de aanwezigheid van de juiste formele instituties bij de gemeentelijke overheid (minder esthetische regelgeving, minder bouwtechnische regelgeving en subsidies) bij kan dragen aan de aantrekkelijkheid van particulier opdrachtgeverschap. In de empirische casus zijn individuele vormen van regelgeving afzonderlijk getoetst. Met name het ontbreken van esthetische regelgeving en de aanwezigheid van subsidies dragen in grote mate bij aan de aantrekkelijkheid van particulier opdrachtgeverschap. In mindere mate zorgt het verminderen van bouwtechnische regelgeving voor een verhoging van de aantrekkelijkheid van particulier opdrachtgeverschap.

Om een landelijke groei van het aandeel particulier opdrachtgeverschap in Nederland te bewerkstelligen is het vervolgens ook noodzakelijk dat de informele instituties (cultuur, werkwijze) bij de gemeentelijke overheid aansluiten bij de faciliterende formele instituties. De resultaten van dit onderzoek zijn door de aanwezigheid van slechts één casus mogelijk beperkt te generaliseren. De uit dit onderzoek te trekken conclusies zullen daarom vooral handvatten bieden aan de gebiedsontwikkelingspraktijk rond particulier opdrachtgeverschap in.

AANBEVELINGEN

Gezien voor dit onderzoek slechts één empirische casus is gebruikt, zijn de gevonden inzichten mogelijk slechts deels toepasbaar voor de gehele gebiedsontwikkelingspraktijk in Nederland. Toch kan op basis van dit onderzoek een aantal praktijkgerichte aanbevelingen worden gedaan waarmee zowel de aantrekkelijkheid van particulier opdrachtgeverschap als ook de uiteindelijke ervaring van zowel particulier opdrachtgevers gemeenten kan worden vergroot. Deze praktijkgerichte aanbevelingen zijn opgesplitst in aanbevelingen voor lokale overheden als ook voor particuliere opdrachtgevers zelf. Afsluitend zijn aanbevelingen voor vervolgonderzoek geformuleerd.

Aanbevelingen lokale overheden:

- ✓ **Vermijd de term regelvrije zone:**
Deze terminologie zorgt voor verwarring aangezien er nog steeds een groot aantal regels (bestemmingsplan, bouwbesluit) gelden. De term 'Vrije Ontwikkelzone' betreft zowel de mate van vrijheid in een gebied als de mogelijkheid om een eigen woning te ontwikkelen.
- ✓ **Introduceer of blijf werken met een op zelfbouw gerichte subsidie- of financieringsregeling:**
De aanwezigheid van een dergelijke regeling heeft een groot effect op de bewustwording van de zelfbouw wens en de algemene bewustwording van de haalbaarheid van particulier opdrachtgeverschap.
- ✓ **Zorg vanuit de Frontoffice van de gemeente voor een groter aantal vaste contactmomenten met de particulier opdrachtgever:**
Probeer hierbij het contact met de particulier opdrachtgever plaats te laten vinden door één vaste contactpersoon.
- ✓ **Beperk particulier opdrachtgevers niet in hun vrijheid op het gebied van duurzame oplossingen:**
Een verplichte (dure) aansluiting op stadsverwarming zorgt ervoor dat particulier opdrachtgevers geen extra geld willen uitgeven aan aanvullende duurzaamheidsmaatregelen.
- ✓ **Zorg als gemeente dat intern alle (in)formele institutionele schakels de juiste kant op staan:**
Het bevorderen van particuliere bouw in Nederland vergt een grote procedurele inzet van gemeenten. Waar voorheen slechts rekening werd gehouden met een klein aantal bouwheren (corporatie, ontwikkelaar en belegger), zorgt individuele kavelverkoop voor een groter aantal bouwheren in de gemeente. Dit zorgt onder andere voor een groter aantal contactmomenten en omgevingsvergunningaanvragen.
- ✓ **Wacht op de invoering van de nieuwe omgevingswet:**
Wanneer er vanuit gemeenten een wens bestaat om particulier opdrachtgeverschap middels het beperken van momenteel landelijk verplichte regelgeving te faciliteren kan geadviseerd worden te wachten op de nieuwe omgevingswet die naar alle waarschijnlijkheid in 2018 in werking zal treden. Vanaf dat moment krijgen gemeenten meer mogelijkheden om lokaal af te wijken van voorheen landelijke verplichte regelgeving.

Aanbevelingen voor (toekomstig) particulier opdrachtgevers:

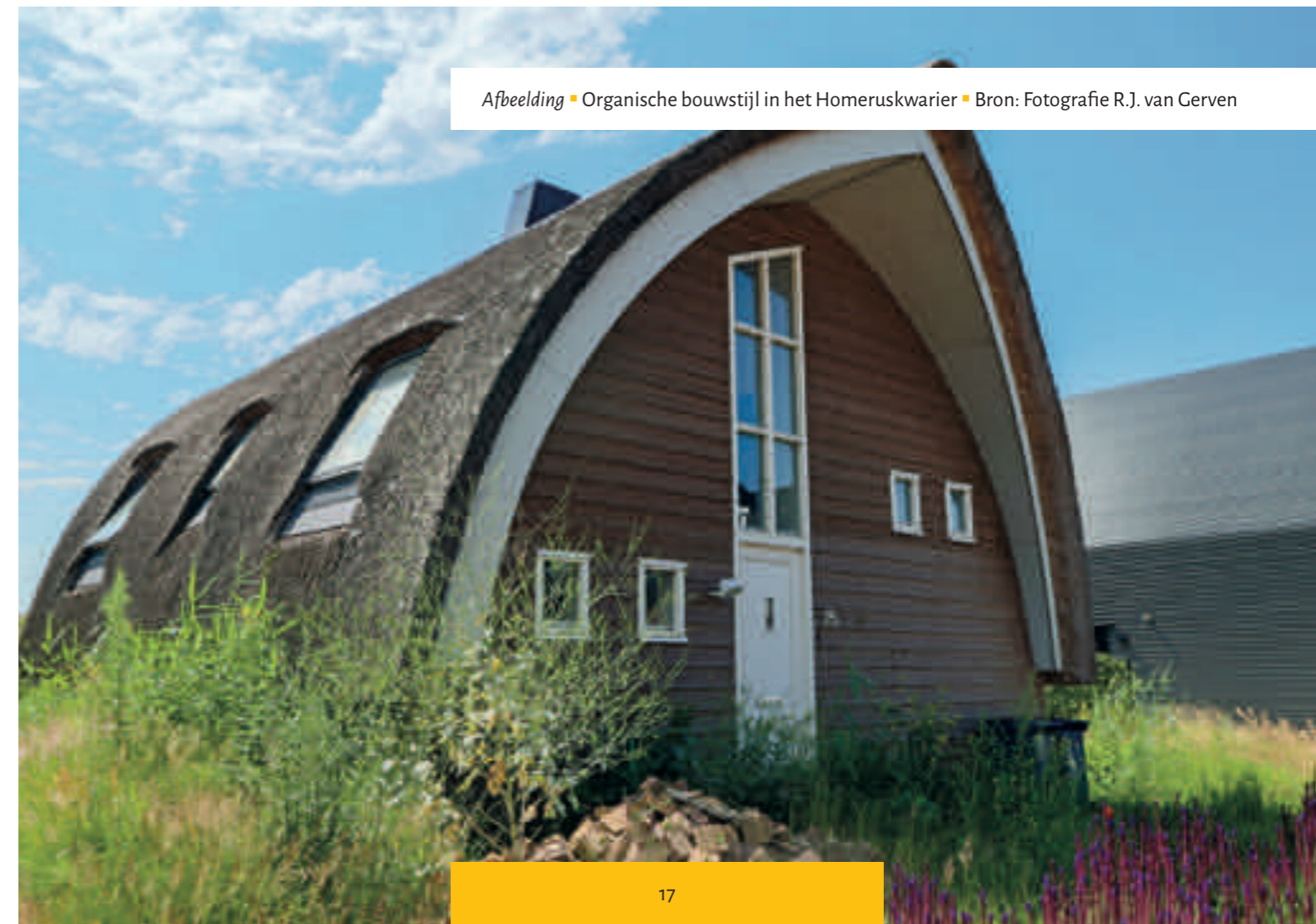
- ✓ **Wees bewust van de ruimtelijke mogelijkheden:**
Zorg dat vooraf duidelijk is wat de maximale mogelijkheden zijn waarbinnen gebouwd mag worden. Dit staat vaak duidelijk aangegeven in de kavelvoorschriften die bij een kavel gelden. Het werken binnen de grenzen zorgt voor een sneller proces.
- ✓ **Zorg voor een goede bouwbegeleider:**
Het kost wellicht extra geld aan de voorkant maar een goede bouwbegeleider ontzorgd en kan op de lange termijn zelfs zorgen voor een besparing.
- ✓ **Zorg voor een betrouwbare aannemer:**
Bekijk reviews online en bel referenties na. Betaal altijd in termijnen en zorg nooit dat werkzaamheden van de aannemer voorgefinancierd worden. Vraag vooraf om garantietermijnen per bouwdeel en laat de aannemer deze garantietermijnen schriftelijk bevestigen.
- ✓ **Werk met een realistisch budget:**
Maak een begroting en zoek daar de materialen op uit. Houd de begroting wekelijks bij en vergeet niet een post onvoorzien in te rekenen.
- ✓ **Start met de aankoop van een kavel:**
Zorg eerst voor de aankoop van een kavel voordat een woning ontworpen wordt, ieder kavel heeft een ander uitzicht en vraagt mogelijk om een andere indeling van de woning. Hiermee voorkomt men onnodige kosten en aanpassingen in een later stadium.

Mogelijke onderzoeksvragen voor vervolgonderzoek:

- ✓ **In welke mate is het verminderen van regelgeving een manier om een vastgelopen gebiedsontwikkeling te doorbreken?**
Op basis van dit onderzoek kan gesteld worden dat het verminderen van regelgeving aantrekkelijk is voor particulier opdrachtgeverschap. Het is echter voor vervolgonderzoek interessant om te onderzoeken welke vormen van regelgeving beslissend zijn voor de aantrekkelijkheid van een gebied voor ruimtelijke ontwikkeling voor met name woningcorporaties, ontwikkelaars en beleggers. Daaraan gekoppeld is de noodzaak om te achterhalen welke instituties bij de betrokken partijen aanwezig moeten zijn om het gewenste resultaat te behalen.
- ✓ **In hoeverre leidt toepassing van vrije ontwikkelzones tot een verbeterde concurrentiepositie van steden?**
De wijk Homeruskwartier in Almere laat zien dat het promoten van particulier opdrachtgeverschap ervoor heeft gezorgd dat veel woonconsumenten vanuit Amsterdam en bijvoorbeeld ook Lelystad zijn verhuisd naar het Homeruskwartier. Het is voor vervolgonderzoek interessant om te onderzoeken wat de reikwijdte is van de verbeterde concurrentiepositie van de gemeente Almere op het gebied van particulier opdrachtgeverschap zodat voor gemeenten bepaald kan worden of de beoogde investering en benodigde transitie rendabel is.
- ✓ **In hoeverre zijn de resultaten van dit onderzoek representatief voor de aantrekkelijkheid van vrije ontwikkelzones voor particulier opdrachtgeverschap in Nederlandse steden?**
Doordat de gemeente Almere momenteel als enige gemeente in Nederland een experimentele status heeft, is onderzoek naar vergelijkbare casussen in Nederland niet mogelijk. Door de invoering van de nieuwe omgevingswet in 2018 zullen gemeenten meer keuzevrijheid krijgen in toe te passen regelgeving in gebiedsontwikkeling. Toekomstig vergelijkend onderzoek naar de invloed van het verminderen van regelgeving, met als doel het aantrekkelijker maken van particulier opdrachtgeverschap, zou de representativiteit van dit onderzoek moeten bevestigen of ontkrachten.

- ✓ **In welke mate is er vanuit de woonconsument vraag naar volledig organische ontwikkelde woonwijken?**

Organische groei is sinds de start van de crisis een trend geweest in gebiedsontwikkeling. De gemeente Almere heeft aangekondigd de wijk Oosterwold volledig organisch te willen ontwikkelen. Op de 4.300 hectare beschikbare ruimte kunnen maximaal 15.000 onder particulier opdrachtgeverschap gebouwde woningen worden gerealiseerd. Het is de bedoeling dat particulieren voor eigen kosten en risico allereerst de eigen kavelgrootte bepalen en vervolgens de woning, toegangswegen, groen, water, energie en openbare ruimte zelf ontwikkelen.



Afbeelding ■ Organische bouwstijl in het Homeruskwartier ■ Bron: Fotografie R.J. van Gerven

INHOUDSOPGAVE



Afbeelding ■ Grachtenpanden oude en nieuwe stijl ■ Bron: Fotografie R.J. van Gerven

INHOUDSOPGAVE

HOOFDSTUK 1: ONDERZOEKSOPZET	22	HOOFDSTUK 4: CASE ALMERE - HOMERUSKWARTIER	72
1.1 Achtergrond	24	4.1 Inleiding	74
1.2 Probleemdefinitie	25	4.2 De oorsprong van de Case Almere - Homeruskwartier	74
1.3 Doelstelling	26	4.3 Almere, Het Homeruskwartier	76
1.4 Vraagstelling en theoretisch kader	26	4.4 Resultaten survey en interviews	79
1.5 Onderzoeksmethode	27	4.4.1 Survey en resultaten	79
1.6 Leeswijzer	28	4.4.2 Deelconclusies survey	88
HOOFDSTUK 2: REGELVRIJE ZONES EN DE TOEPASSING IN GEBIEDSONTWIKKELING	30	4.4.3 Interviews	88
2.1 Inleiding	32	HOOFDSTUK 5: ANALYSE & SYNTHESE	94
2.2 Particulier opdrachtgeverschap in Nederland	33	5.1 Theorie vs. Empirie	96
2.2.1 De rol van de woonconsument in Nederland	33	5.2 Conclusies en toetsing hypothesen	100
2.2.2 Woonconsumenten in een dynamische markt	33	HOOFDSTUK 6: CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN	102
2.2.3 Recente ontwikkelingen in (collectief) particulier opdrachtgeverschap	34	6.1 Inleiding	104
2.2.4 Doelgroepen van particulier opdrachtgeverschap	35	6.2 Conclusies	104
2.2.5 Voor- en nadelen van particulier opdrachtgeverschap	40	6.2.1 Beantwoording deelvragen	104
2.2.6 Conclusies	41	6.3 Aanbevelingen	108
2.3 Regelvrije zones	44	6.3.1 Aanbevelingen voor het vakgebied	108
2.3.1 De ontslakkingskuur van de Nederlandse gebiedsontwikkeling	44	6.3.2 Aanbevelingen voor vervolgonderzoek	111
2.3.2 Regelvrije zones in Nederland	46	6.4 Reflectie	113
2.3.3 Conclusies	48	BRONNEN	118
2.4 Voorwaarden	49	BIJLAGEN	124
2.4.1 Instituties in Nederland	49	Bijlage 1: Survey	126
2.4.2 Conclusies	50	Bijlage 2: Interview Ria van Dijk	130
2.5 Conclusies	52	Bijlage 3: Interview Caroline Evers	133
HOOFDSTUK 3: REGELVRIJE ZONES IN HET BUITENLAND	54	Bijlage 4: Interview Jacqueline Tellinga	135
3.1 Inleiding	56	Bijlage 5: Interview Remke Brouwer	138
3.2 Verenigd Koninkrijk	56	Bijlage 6: Volledig vergelijk Theoretische & Empirische bevindingen	140
3.2.1 Regelvrije zones in het Verenigd Koninkrijk	57		
3.2.2 Bouwregelgeving in het Verenigd Koninkrijk	59		
3.2.3 Particulier opdrachtgeverschap in het Verenigd Koninkrijk	59		
3.2.4 Conclusie	61		
3.3 Vlaanderen	62		
3.3.1 Bouwregelgeving in Vlaanderen	62		
3.3.2 Particulier opdrachtgeverschap in Vlaanderen	63		
3.3.3 Conclusie	65		
3.4 Duitsland	66		
3.4.1 Bouwregelgeving in Duitsland	66		
3.4.2 Particulier opdrachtgeverschap in Duitsland	67		
3.4.3 Conclusie	67		
3.5 Samenvatting	68		
3.6 Conclusies en hypothesen	71		



HOOFDSTUK 1: ONDERZOEKSOPZET

Afbeelding ■ Architectonische diversiteit ■ Bron: Fotografie R.J. van Gerven

HOOFDSTUK 1: ONDERZOEKSOPZET

Sinds de meest recente crisis heeft de context van gebiedsontwikkeling in Nederland een enorme omwenteling gemaakt. De Nederlandse gebiedsontwikkelingspraktijk heeft de afgelopen rustige, doch roerige jaren kunnen leren van de fouten in het verleden. Het stoppen met zaken als eindbeeldplanning, integraliteit, grootschaligheid en projectmatig werken waren de voornaamste lessen die we in de wereld van gebiedsontwikkeling hebben moeten leren. Het zal in de toekomst uitermate belangrijk zijn om de eindgebruiker voorop te stellen. Eén van de voornaamste constatering tijdens de crisis was de beperkte speelruimte in gebiedsontwikkeling door de hoeveelheid en complexiteit van wetten en regelgeving. Bij de gemeente Almere werd deze constatering hoog opgepakt. Deze strookte niet met de hernieuwde visie en het was dus noodzaak om de eindgebruiker centraal te stellen in particulier opdrachtgeverschap. Het creëren van de eerste op gebiedsontwikkeling gerichte regelvrije zone in Nederland was volgens de gemeente Almere een logische vervolgstap.

Dit hoofdstuk geeft naast de kernschets van de achtergrond van dit onderzoek ook inzicht in de probleemstelling, doelstelling, vraagstelling en methodologische verantwoording.

1.1 ACHTERGROND

Eind 2013 werd ik positief verrast door een aflevering van de serie Tegenlicht op de VPRO. Het onderwerp van de aflevering was 'Bouw 't zelf' en was gericht op nieuwbouwwijk Het Homeruskwartier in Almere. Adri Duivesteijn, voormalig wethouder ruimtelijke ordening van de gemeente Almere, start de aflevering met een betoog over het feit dat grootschalige gebiedsontwikkeling en blauwdrukplannen verleden tijd zijn. De hedendaagse woonconsument is volgens hem klaar met het betuttelen door de overheid en de ontwikkelaar. Er is een roep om verzelfstandiging van het stedenbouwkundig ontwerp wat uiteindelijk leidt tot een diversificatie van het straatbeeld. Het succes van het gebied komt volgens gebiedsontwikkelaar Jacqueline Tellinga ondanks de crisis door het regelvrije karakter van het gebied. Volgens Tellinga maakt een grove beperking van de huidige regels het voor woonconsumenten interessant om, al dan niet in volledig eigen beheer, hun droomwoning te realiseren. Het concept van de regelvrije zone had mijn interesse gewonnen.

Afbeelding 1.1 ■ Divers straatbeeld Homeruskwartier Almere ■ Bron: Fotografie R.J. van Gerven



Kort na het zien van deze aflevering begon het tweede semester van de MCD 11. Tijdens dit semester hebben zowel Co Verdaas als Friso de Zeeuw me geïnspireerd met de stelling 'gebiedsontwikkeling huidige tijd is vooral juridisch figuurzagen'. Volgens hen is het fundament van de ruimtelijke ordening sinds het begin van de jaren '70 steeds verder afgegleden door het toenemende aantal regels en sectorale vereisten. Nederland is volgens Verdaas en De Zeeuw toe aan een ontslakkingskuur. De crisis heeft ervoor gezorgd dat diegene die de crisis op zakelijk gebied hebben overleefd al een ontslakkingskuur hebben gehad. Het enige wat volgens hen resteert zijn de procedures en regelgeving.

Aan het einde van het tweede semester van de MCD zijn we met de programmaleiding en klasgenoten naar Berlijn geweest. Er was door de MCD een mooi programma gemaakt met onder andere een bezoek aan Bouwfonds Duitsland. Onder leiding van Han Joosten, leider acquisitie & marketing bij Bouwfonds Duitsland, hebben we middels het bezoeken van diverse vastgoedprojecten geleerd dat de Berlijnse overheid zich, door een gebrek aan financiën soms noodgedwongen, op enkele hoofdregels na haast niet bemoeit met de invulling van een plangebied. Het resultaat van deze vrijheid is een variëteit aan creatieve invullingen van zowel gebouwen als gebieden, zowel in de bestaande bouw als de nieuwbouw. Hoewel een exacte kopie van de gang van zaken in Berlijn niet wenselijk en haalbaar is (De Bruijn, 2013) kunnen we in Nederland wel leren van enkele idealen. Minder regels en toezicht zorgen uiteindelijk voor een beperking van de complexiteit van de opgave.

Ook in het laatste semester van de MCD, vlak voor het starten van dit onderzoek hebben de colleges van Arjan Harbers en Niels Sorel mij op dit pad gehouden. Harbers begon met het tonen van een diversiteit aan wijken in Nederland, Vlaanderen en Duitsland. Hier waren grote verschillen in opzet te zien waarbij met name de wijken in België en Duitsland zich lieten kenmerken door het ontbreken van een eenduidige stedenbouwkundige structuur en woningbouwtypologie. Eén van de genoemde redenen van deze verschillen waren de aanwezigheid van instituties in Nederland. Wat zou er gebeuren als de institutie overmatige regelgeving in Nederland zou verdwijnen? Volgens Sorel wordt vanaf nu de aanpassingsopgave groter dan de nieuwbouwoopgave. Integrale gebiedsontwikkeling zal verdwijnen en plaats maken voor organische gebiedsontwikkeling. Belangrijke kenmerken van deze schifting zijn de opkomst van de faciliterende gemeente en overheid, de kleine projectontwikkelaars en de zelfbouwende particulieren.

De opzet van de eerste regelvrije zone in Almere is zoals Duivesteijn en Tellinga al aangaven bedoeld om zelfbouwende particulieren via (collectief) particulier opdrachtgeverschap zoveel mogelijk te ondersteunen door het schrappen van regels. In dit onderzoek wil ik de invloed van zogenaamde regelvrije zones op de concurrentiepositie van een gebied onderzoeken en hoop ik een relatie te vinden tussen de mate van geldende regelgeving en de aantrekkelijkheid van (collectief) particulier opdrachtgeverschap.

1.2 PROBLEEMDEFINITIE

Sinds 2008 heeft de gemeente Almere de wijk 'Homeruskwartier' in Almere Poort als proeftuin aangemerkt om te experimenteren met het aanzienlijk verminderen van de bouwregels voor onder particulier opdrachtgeverschap gebouwde woningen. Het doel van dit regelarme gebied is het aantrekkelijker maken van particulier opdrachtgeverschap, door het laten vervallen van op het eerste gezicht vervelende en belemmerende regels. Het is geen geheim dat Nederlanders in tegenstelling tot Belgen en Duitsers van origine geen zelfbouwers zijn. Hoewel er in de jaren '90 een groei van particulier opdrachtgeverschap viel te ontdekken, is in verhouding onder particulier opdrachtgeverschap gebouwde woningen de afgelopen vijftien jaar met 6% gedaald. Ondanks de in de Rijksnota 'Mensen Wensen Wonen' (Wonen, 2000) uitgesproken wens van de overheid om door middel van beleid de aantallen onder particulier opdrachtgeverschap gebouwde woningen in Nederland aanzienlijk te vergroten, is de werkelijke groei niet alleen uitgebleven maar zelfs met bijna 50% verkleind (Kastein, 2008). Volgens Noorman (2006) is één van de vijf belemmeringen van particulier opdrachtgeverschap de hoge mate van 'complexiteit' die ermee gepaard gaat. Het ontbreken van een 'ondersteunende structuur' is onderdeel van deze complexiteit. De gemeente Almere heeft naar eigen zeggen (Duivesteijn, 2008) een ondersteunende structuur willen creëren met het opzetten van een regelvrije zone om zodoende particulier opdrachtgeverschap aantrekkelijker te maken. De bestaande literatuur levert helaas nog zeer weinig evaluerend onderzoek met betrekking tot het fenomeen regelvrije zones. Om het begrip 'regelvrije zone' toch scherp te kunnen stellen is een duidelijke afbakening van de relevante literatuur gemaakt. Dit gebeurt aan de hand van een literatuurstudie van twee direct gerelateerde onderwerpen. Het eerste aan het 'regelvrije zone' gekoppelde onderwerp is de aantrekkelijkheid van particulier opdrachtgeverschap. Dit fenomeen is over de jaren heen uitvoerig beschreven in diverse master thesen en andere onderzoeken. De koppeling van particulier opdrachtgeverschap met het beperken van regelgeving wordt tevens in diverse studies aangehaald (Prins, 2004; Pullens, 2013; Meijboom, 2014). Het tweede gerelateerde onderwerp is het fenomeen 'overmatige regelgeving' in gebiedsontwikkeling, en 'ontslakken' van gebiedsontwikkeling. Er is namelijk geen regelvrije zone mogelijk in een gebied wat wordt overgoten met regels.

Dit fenomeen is recent ook in diverse literatuurstudies behandeld (De Zeeuw, 2012&2013; Verdaas, 2009; Heurkens, 2012; Van der Krabben & Jacobs, 2013; Mulders & Janssen, 2014). Op basis van de literatuurverkenning onderliggend aan dit onderzoek kan worden geconstateerd dat er op het gebied van overmatige regelgeving al het nodige gezegd en geschreven is. Er ontbreekt echter literatuur die de vertaling van het ontslakken van gebiedsontwikkeling omzet naar een concreet handvat voor de succesvolle toepassing van regelvrije gebieden, specifiek gericht op het faciliteren van particulier opdrachtgeverschap.

Het probleem van dit onderzoek kan worden samengevat als:

Er is weinig wetenschappelijke en praktische onderbouwing van de invloed van regelvrije zones op de Nederlandse gebiedsontwikkelingspraktijk en met name de werking van een dergelijke zone op de aantrekkelijkheid van particulier opdrachtgeverschap.

1.3 DOELSTELLING

Het doel van het onderzoek is inzicht te krijgen in de werking van regelvrije zones en de invloed ervan op de concurrentiepositie van een gebied. Daarbij wordt tevens onderzocht wat de invloed van het verminderen van regelgeving is op de aantrekkelijkheid van particulier opdrachtgeverschap. Hiervoor dient een eenduidige definitie van het begrip 'regelvrije zones in gebiedsontwikkeling' te worden opgesteld. Inzicht in de historische institutionele kenmerken ten opzichte van particulier opdrachtgeverschap in Nederland en het beperken van ruimtelijke regelgeving is nodig om te beschrijven wat de mogelijke werking van regelvrije zones in relatie tot particulier opdrachtgeverschap is.

1.4 VRAAGSTELLING EN THEORETISCH KADER

De vraag die in dit onderzoek centraal staat luidt;

Welke instituties gerelateerd aan regelvrije zones dragen bij aan de aantrekkelijkheid van particulier opdrachtgeverschap voor de woonconsument in gebiedsontwikkeling?

Dit onderzoek is een evaluerend onderzoek. Om de centrale vraagstelling te beantwoorden zijn deelvragen opgesteld:

Vragen theoretisch onderzoek:

- Wat zijn regelvrije zones en wat is de werking ervan in gebiedsontwikkeling?
- Welke formele en informele instituties in Nederland zijn van invloed op de toepassing van regelvrije zones en het faciliteren van particulier opdrachtgeverschap?
- Wat zijn de ervaringen met regelvrije zones in het buitenland en welke lessen kunnen we hieruit trekken voor de Nederlandse praktijk?

Vragen praktijkonderzoek:

- Tegen welke belemmeringen en spanningen lopen gemeenten aan bij het creëren van een regelvrije zone?
- Welke regels dienen wel of niet gehanteerd te worden om de aantrekkelijkheid van particulier opdrachtgeverschap te vergroten?
- Welke formele en informele instituties in Nederland dienen aangepast te worden om regelvrije zones te creëren?

Synthese en Analyse:

- Welke lessen kunnen uit de theorie en empirie worden getrokken voor de praktijk van stedelijke gebiedsontwikkeling?

De antwoorden op de deelvragen worden in hoofdstuk 6: Conclusies en aanbevelingen behandeld.

1.5 ONDERZOEKSMETHODE

In methodologische zin is dit onderzoek te kwalificeren als een kwalitatief onderzoek. Er worden drie verschillende onderzoeksmethoden ingezet om de hoofd- en deelvragen te beantwoorden:

1. Literatuuronderzoek
2. Casestudie
3. Synthese tussen de wetenschappelijke en empirische resultaten

Literatuuronderzoek:

Zoals al in de probleemstelling is aangegeven is er momenteel weinig beschikbare literatuur waarin de effecten van regelvrije zones op gebiedsontwikkeling in Nederland is onderzocht. Ook is er geen eenduidige definitie van het begrip 'regelvrije zone'. Om het begrip 'regelvrije zone' scherp te kunnen stellen wordt een duidelijke afbakening van de relevante literatuur gemaakt. Dit gebeurt aan de hand van een literatuurstudie van drie direct aan de hoofdvraag gerelateerde onderwerpen. Het eerste aan het 'regelvrije zone' gerelateerde onderwerp is (collectief) particulier opdrachtgeverschap. Deze manier van ontwikkelen en de ontwikkeling ervan in Nederland is over de jaren heen uitvoerig beschreven in diverse master thesen en andere onderzoeken. De koppeling van (collectief) particulier opdrachtgeverschap met het beperken van regelgeving wordt tevens in diverse studies aangehaald (Prins, 2004; Pullens, 2013; Meijboom, 2014). Het tweede gerelateerde onderwerp is het fenomeen 'overmatige regelgeving' in gebiedsontwikkeling, en 'ontslakken' van gebiedsontwikkeling. Er is namelijk geen regelvrije zone mogelijk in een gebied wat wordt overgoten met regels. Dit fenomeen is recent ook in diverse literatuurstudies behandeld (De Zeeuw, 2012 & 2013; Verdaas, 2009; Heurkens, 2012; Van der Krabben & Jacobs, 2013; Mulders & Janssen, 2014). Het laatste onderwerp voor de literatuurstudie is de institutionele theorie die regelvrije zones in het buitenland mogelijk hebben gemaakt. De Nederlandse instituties die voor de recente ontwikkeling in particulier opdrachtgeverschap worden tevens onderzocht. Om de in de Nederlandse literatuur gevonden bevindingen te onderbouwen of aan te vullen wordt voor de naburige landen Duitsland, Vlaanderen en het Verenigd Koninkrijk vergelijkend literatuuronderzoek gedaan. De bevindingen zullen in een expertsessie met Arjen Harbers, Niels Sorel en Joost Tennekes, allen medewerkers van het Planbureau voor de Leefomgeving, worden besproken.

Casestudie:

Eén van de mogelijke redenen voor het ontbreken van literatuur en diepgaand onderzoek over regelvrije zones in Nederland is waarschijnlijk het gebrek van dergelijke gebieden in Nederland. Hoewel er over de jaren heen in meerdere gemeenten en gebieden geëxperimenteerd is met o.a. flexibele bestemmingsplannen en welstandsvrije zones, is Almere naar eigen zeggen de eerste en enige gemeente in Nederland waar het fenomeen regelvrije zone werkelijkheid is geworden. Casusonderzoek is gezien het gebrek aan literatuur en onderzoek omtrent regelvrije zones, een goede methode om de werking van regelvrije zones in gebiedsontwikkeling te onderzoeken. Het voeren van een single casestudie is gezien de beperkte beschikbaarheid van regelvrije zones in Nederland zodoende het meest voor de hand liggend. De aanwezigheid van slechts één casestudie brengt voor- en nadelen met zich mee. Een belangrijk voordeel van een single casestudie is dat er ruimer de tijd kan worden genomen om de casestudie uitgebreider te voeren en de onderzoeksresultaten dieper te analyseren. Zodoende ontstaat er een beter beeld van de werking van regelvrije zones in het onderzoeksgebied.

“Een casestudie is een empirisch onderzoek dat een hedendaags fenomeen onderzoekt binnen de real life context, vooral wanneer de grenzen tussen het fenomeen zelf en de context niet duidelijk zichtbaar zijn.”

Yin (2003)

Een casestudie resulteert vaak in meer begrip voor de situatie en maakt tevens inzichtelijk wat de drijfveren achter de keuzes van actoren en situaties in het onderzoeksgebied zijn (Miles & Huberman, 1994; Heurkens, 2012). Eén van de nadelen is dat de wetenschap vaak met een schuin oog kijkt naar de onderzoeksresultaten en conclusies van een single casestudie. Er kan namelijk een sterke betrokkenheid van het onderzoek bij het onderzoeksobject zijn, dit kan een afbreuk doen aan de objectiviteit van de case (Van den Berg, 2014). Volgens Flyvbjerg (2006) is het echter een populaire misvatting dat een single casestudie niet 'formeel generaliseerbaar' is en daarom niet of onvoldoende bij kan dragen aan de wetenschappelijke onderbouwing van een onderzoek. De casestudie wordt uitgevoerd door middel van deskresearch, een survey en interviews.

Het inzetten van meerdere methodes van dataverzameling leidt tot triangulatie (Bond en Thompson-Fawcett, 2008). De bronnen zijn namelijk zowel complementair als bevestigend. De hoofdvraagstelling wordt zo vanaf verschillende kanten belicht en daarmee wordt zowel de betrouwbaarheid als de validiteit van de onderzoeksmethoden en geraadpleegde bronnen gewaarborgd (Bressers, 1988; Bryman, 2012). Er wordt vervolgens een mixed methode gebruikt om zowel de kwantitatieve resultaten (survey ter toetsing van hypothesen) als kwalitatieve resultaten (interviews ter onderbouwing van de kwantitatieve resultaten) te genereren.

Het deskresearch bestaat uit het bestuderen van gemeentelijke visies, beleidsplannen, raadsstukken, krantenartikelen, brochures, blogs en tv-beelden. Middels een survey worden de meningen en ervaringen van particulier opdrachtgevers met het beperken van regelgeving rondom zelfbouw in kaart gebracht. Om de casestudie verder te onderbouwen worden een viertal semigestructureerde interviews gevoerd met actoren die direct betrokken zijn bij de manier waarop de gemeente Almere omgaat met de experimentele status als regelvrije zone. Ter ondersteuning van de resultaten uit de survey worden tevens een aantal korte interviews gehouden met zelfbouwers in de wijk Homeruskwartier.

Analyse en synthese: Een voor dit onderzoek belangrijke vervolgstap is het analyseren van de onderzoeksresultaten van zowel theorie als empirie. Door het analyseren van in de literatuur en casestudie gevonden antwoorden op de deelvragen kunnen voorlopige wetenschappelijke inzichten worden verkregen die mogelijk zullen leiden naar conclusies en aanbevelingen voor de toepassing van regelvrije zones in Nederland. Mogelijk zijn niet alle gevonden resultaten relevant voor dit onderzoek, daarom zal in de analyse scherp gekeken worden naar de bruikbaarheid van de in de empirie gevonden resultaten. In hoofdstuk 5 zullen de belangrijkste onderzoeksresultaten uit de literatuur en de empirie met elkaar worden vergeleken.

De aanwezigheid van slechts één casestudie kan zorgen voor een lagere betrouwbaarheid van de empirische onderzoeksresultaten. De aanwezigheid van diepte-interviews zorgt er echter voor dat de empirische onderzoeksresultaten worden aangevuld en versterkt, hiermee wordt de betrouwbaarheid en validiteit gewaarborgd. Dit zorgt samen met de in de theorie gevonden wetenschappelijke inzichten voor synthese van de resultaten.

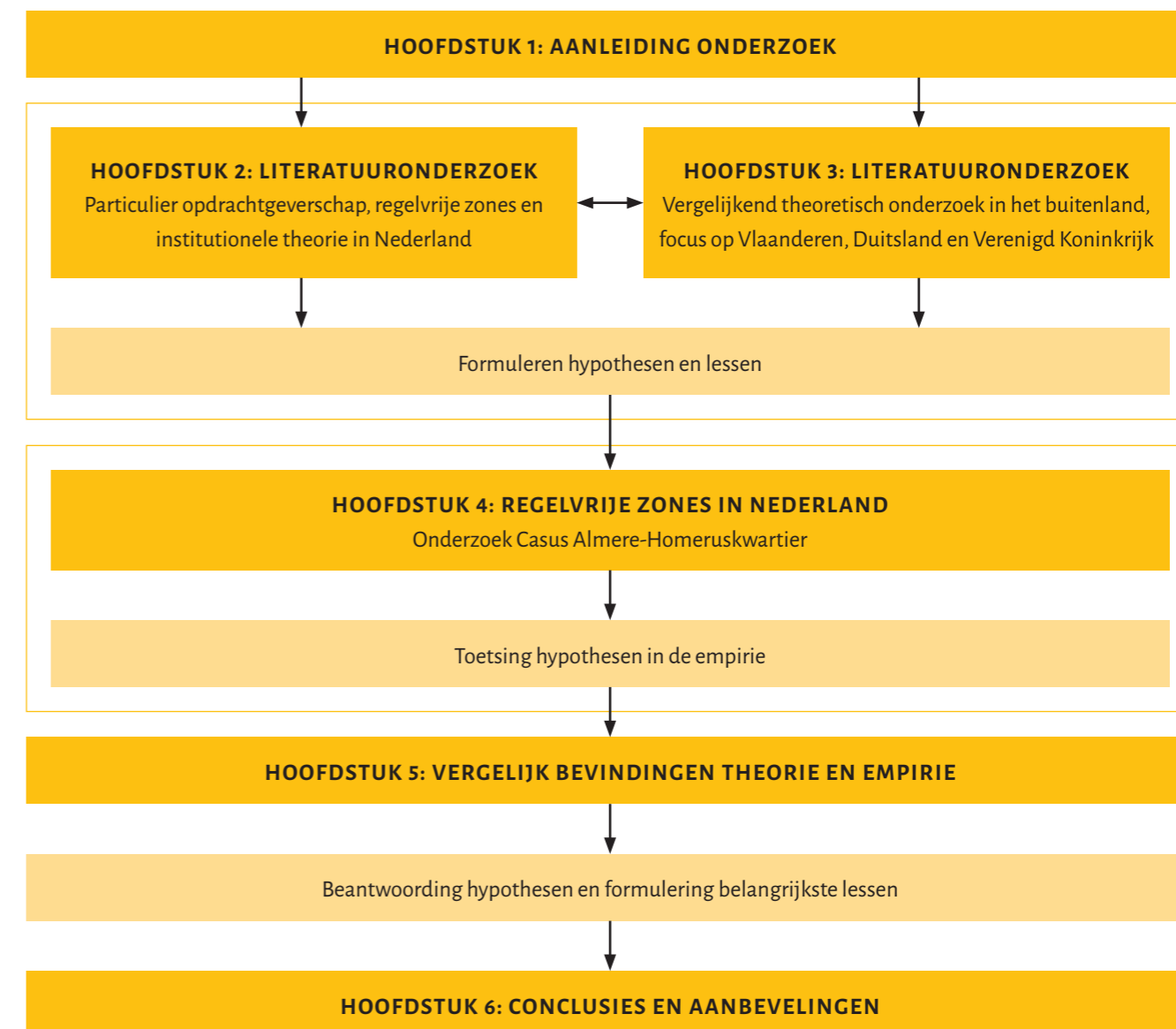
1.6 LEESWIJZER

Het eerste deel van het onderzoek (hoofdstuk 2 en 3) is gebaseerd op theoretisch onderzoek. In hoofdstuk 2 wordt dieper ingegaan op de Nederlandse context waarin regelvrije zones zich in bevinden. Dit betekent dat de theorieën uit de literatuur rondom de begrippen 'particulier opdrachtgeverschap', 'ontslakken in gebiedsontwikkeling' en de 'institutionele theorie' in relatie tot regelvrije zones worden toegelicht. Vervolgens wordt in hoofdstuk 3 gekeken of er regelvrije zones bestaan in onze buurlanden Vlaanderen, Duitsland en het Verenigd Koninkrijk en hoe het particulier opdrachtgeverschap in deze landen daarop heeft gereageerd.

Het tweede deel van het onderzoek betreft het empirische caseonderzoek (hoofdstuk 4), samen met de analyse van de resultaten en het vergelijken van de bevindingen uit het buitenland (hoofdstuk 5).

In het derde en laatste deel van het onderzoek (hoofdstuk 6) worden de onderzoeksvraag en de deelvragen beantwoord.

Figuur 1.1 ■ Overzicht structuur onderzoeksrapport



Afbeelding 1.2 ■ Straatbeeld zelfgebouwde rijwoningen in het Homeruskwartier

Bron: Fotografie R.J. van Gerven



HOOFDSTUK 2: REGELVRIJE ZONES EN DE TOEPASSING IN GEBIEDSONTWIKKELING



Afbeelding ■ Esthetische vrijheid in het centrum van het Homeruskwartier
Bron: Fotografie R.J. van Gerven

HOOFDSTUK 2: REGELVRIJE ZONES EN DE TOEPASSING IN GEBIEDSONTWIKKELING

2.1 INLEIDING

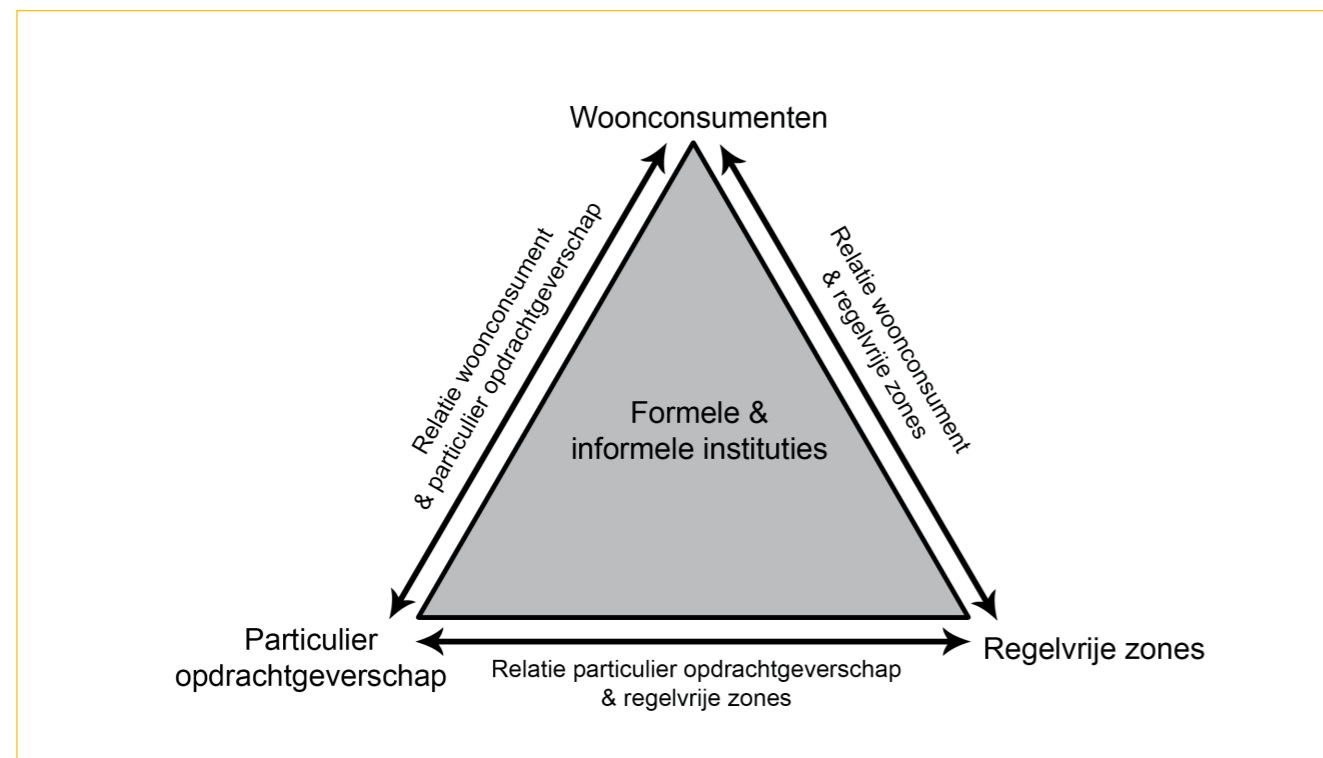
In dit hoofdstuk wordt de theorie achter dit onderzoek uiteengezet. Het is de bedoeling dat de theoretische verkenning van dit hoofdstuk antwoorden geeft op de theoretische deelvragen uit paragraaf 1.4. De hoofdonderwerpen gerelateerd aan de hoofdvraag worden gebruikt om de theorie te kaderen:

Hoofdvraag:

Welke instituties gerelateerd aan regelvrije zones dragen bij aan de aantrekkelijkheid van particulier opdrachtgeverschap voor de woonconsument in gebiedsontwikkeling?

Het voor dit onderzoek opgestelde conceptueel model (figuur 2.1) zal gebruikt worden om de onderlinge relaties tussen de hoofdonderwerpen van dit onderzoek uit te beelden.

Figuur 2.1 ■ Conceptueel model: Onderlinge relatie woonconsumenten, regelvrije zones en de aantrekkelijkheid van particulier opdrachtgeverschap



Bron: Eigen bewerking

Eerst wordt in paragraaf 2.2 ingegaan op het fenomeen particulier opdrachtgeverschap in Nederland. Dit begint met het definiëren van de rol van de hedendaagse woonconsument in gebiedsontwikkeling, welke typen woonconsumenten zijn er en welk type woonconsument focust zich op particulier opdrachtgeverschap? Vervolgens wordt in paragraaf 2.3 het concept regelvrije zones uitgelegd aan de hand van verschillende toepassingsgebieden in Nederland. De focus van dit onderzoek is echter regelvrije zones in gebiedsontwikkeling. Gezien het gebrek aan theorie en literatuur over dit toepassingsgebied in Nederland wordt aan de hand van een recente case in Nederland en vergelijkbare cases in het buitenland een voorzet gedaan voor een duidelijke definitie. De aantrekkelijkheid van een dergelijke zone zal mede door de bewezen ervaringen rond (collectief) particulier opdrachtgeverschap worden beschreven. In paragraaf 2.4 wordt gekeken naar de momenteel geldende en in ontwikkeling zijnde formele en informele instituties in Nederland met betrekking tot het creëren van een regelvrije zone en het faciliteren van particulier opdrachtgeverschap. Het hoofdstuk wordt afgesloten met een concluderende paragraaf (2.5).

2.2 PARTICULIER OPDRACHTGEVERSCAP IN NEDERLAND

2.2.1 De rol van de woonconsument in Nederland

Het is opvallend om te zien dat het woord 'woonconsument' in de bestaande literatuur geen eenduidige definitie bevat. De term woonconsument wordt in de literatuur echter vaak in één adem genoemd met particulieren die inspraak hebben of willen hebben in de (eigen) gebouwde omgeving. Particulier opdrachtgeverschap is in tegenstelling tot onze buurlanden Vlaanderen en Duitsland geen onderdeel geworden van onze wooncultuur. Hoewel het bij relatief veel Nederlandse woonconsumenten (gem. 31%, Dammers et al., 2007) hoog op de verlanglijst staat, zijn de percentages werkelijk onder particulier opdrachtgeverschap gerealiseerde woningen de afgelopen jaren verder gedaald (Kastein, 2008).

In het onderzoek van Kievit 'Van Woonconsument naar Woonproducent' (2013) wordt uitgebreid ingegaan op de historie en uiteindelijke rol van de hedendaagse woonconsument in de Nederlandse gebiedsontwikkelingspraktijk. Kievit (2013) beschrijft dat 'de rol van de woonconsument in de jaren '60 pas écht begint'. In 1965 werd de 'Wet Ruimtelijke Ordening' opgesteld, deze wet gaf de woonconsument voor het eerst de mogelijkheid om inspraak te hebben in gebiedsontwikkelingsplannen. "In deze wetgeving is verankerd dat er geen plannen mogen worden goedgekeurd zonder dat er een moment van inspraak is geweest" (Scheurs, 2011). Vanaf dat moment werd inspraak relatief veel toegepast in de ruimtelijke ordening. De overheid bereidt een besluit voor, waarna burgers en belanghebbenden hun mening daarover geven (Van der Heijden et al., 2007). Hoewel de eerste vormen van inspraak door de woonconsument werden gewaardeerd konden zij er uiteindelijk "weinig aan ontleen als het gaat om zeggenschap over de bouw van de eigen woning" (Vreeze, 2001).

Pas vanaf eind jaren '80 wordt er door de marktpartijen gewerkt met een nieuwe aanpak waarbij ook de toekomstige bewoners zelf inspraak mogen hebben op de bouw van de eigen woning (Van der Heijden, et al., 2007). Schreurs (2011) geeft echter aan dat de betreffende inspraak meer procedureel dan inhoudelijk was. In de jaren '90 komt er hevige kritiek op de enorme aanbod gestuurde VINEX-wijken. Er werd in die tijd door de Nederlandse stedenbouwkundige praktijk minder gestuurd op kwaliteit en meer op kwantiteit. Inmiddels is het kwantitatieve tekort op veel plaatsen in Nederland ingelopen, echter is het tekort aan kwalitatief aantrekkelijke woningen wat nog ontbreekt op veel plaatsen (Vreeze, 2001). Er was namelijk tot aan de start van de economische crisis in 2008 geen incentive voor ontwikkelaars om af te wijken van de standaard en woningen te voorzien van extra kwaliteit. Slechts een enkele nieuwbouwwijk in Nederland heeft tot dat moment zich gekenmerkt door meer kwaliteit dan kwantiteit. Deze manier van bouwen resulteerde vaak in grondgebonden woningen op kleine kavels. Hierdoor werd de toekomstige indeelbaarheid van een woning of bijvoorbeeld de mogelijkheid om in de toekomst nog een slaapkamer op de begane grond te creëren aanzienlijk beperkt. Beperkte mogelijkheden in een kleine woning zorgen uiteindelijk voor een mismatch tussen vraag en aanbod (Loenen, 2005), wat ervoor zorgt dat de woonconsument gaat kijken naar een andere woning. Deze vicieuze cirkel houdt de dynamische woningmarkt in Nederland in stand (zie paragraaf 2.2.2).

De noodzaak tot het betrekken van woonconsumenten en zelfs het stimuleren van particulier opdrachtgeverschap wordt in 1997 aangewakkerd door architect Carel Weeber. Het was vervolgens in 1998 de motie van PvdA tweede kamerlid Adri Duivesteijn die ervoor heeft gezorgd dat de in 2000 verschenen rijksnota 'Mensen Wensen Wonen' (Wonen, 2000) duidelijk omschrijft dat er op beleidsniveau veel moet veranderen om particulier opdrachtgeverschap te stimuleren. De nota vermeldde zelfs een gewenste percentage van 33% onder particulier opdrachtgeverschap gerealiseerde woningen. In vergelijking met omliggende landen was het aandeel particulier opdrachtgeverschap voor nieuw te bouwen woningen in Nederland rond de eeuwwisseling relatief laag, te weten 18% (Wonen, 2000, p86). De specifieke inzet van de overheid op particulier opdrachtgeverschap zou duidelijk moeten maken dat focus op consumentgerichte ontwikkeling in Nederland nodig is (Van Marissing et al., 2005). Een focus die de overheid na de tweede wereldoorlog was kwijtgeraakt. De verdere ontwikkeling van particulier opdrachtgeverschap in Nederland wordt in paragraaf 2.2.3 besproken.

2.2.2 Woonconsumenten in een dynamische markt

De mate van particulier opdrachtgeverschap verschilt tussen de Nederlandse en de bijvoorbeeld Belgische en Duitse woningmarkt. Dit komt mede doordat de Nederlandse woningmarkt zich net als de woningmarkt in Groot-Brittannië en Ierland zich kenmerkt als een typische 'dynamische markt' (Martens, 1990). Internationaal laten zich drie typen woningmarkten onderscheiden:

1. De dynamische woningmarkten, met name in de VS en UK, waar veel nieuwe woningen worden gebouwd en waar een woning wordt gekocht om er bij de verkoop weer aan te verdienen;
2. De statische woningmarkten, met name in België, Duitsland en Oostenrijk, waar relatief weinig woningen worden gebouwd en waar een woning wordt gekocht voor het leven;
3. De speculatieve woningmarkten, zoals in Spanje en Ierland, waar te veel woningen worden gebouwd.

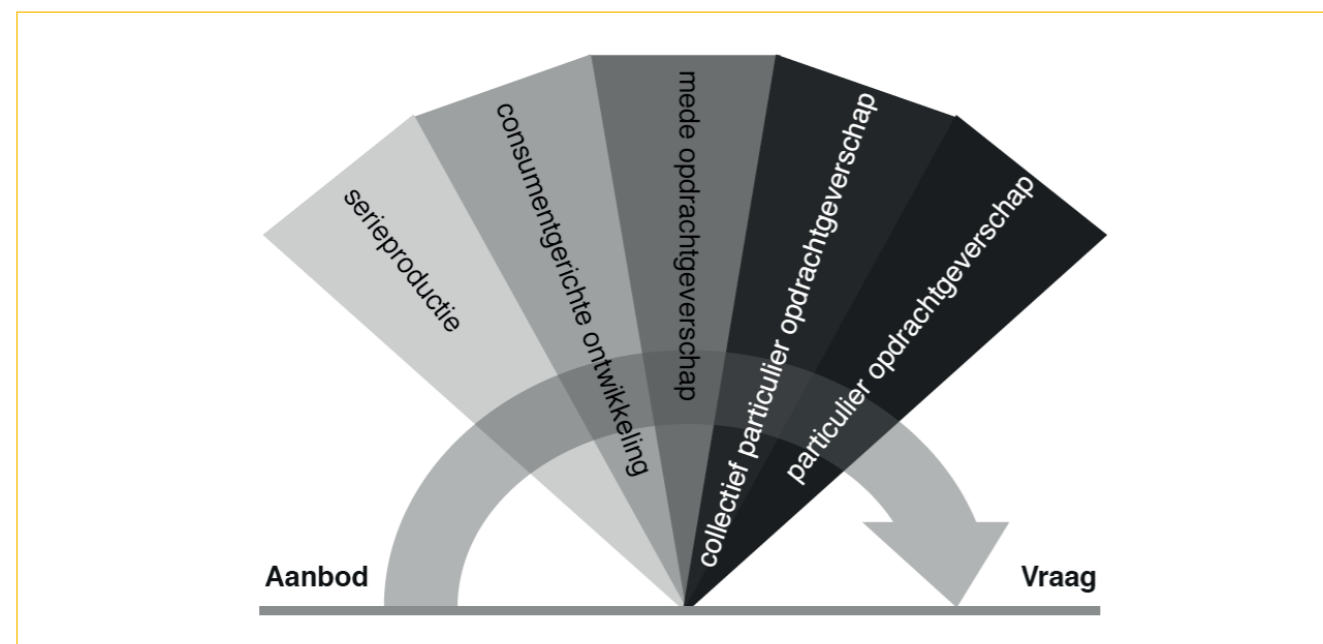
Instituten (zie paragraaf 2.4.1) hebben er historisch voor gezorgd dat Nederland van origine een dynamische woningmarkt heeft. Een dynamische woningmarkt kenmerkt zich door het ten opzichte van een statische woningmarkt (Vlaanderen en Duitsland) relatief grote aantal verhuisbewegingen van de woonconsument, ook wel bewegingen op de woonladder genoemd. In Nederland wordt namelijk op een relatief jonge leeftijd de eerste woning gekocht en vervolgens wordt ook tijdens de verandering van zowel woonwensen als gezinssamenstelling een andere woning gekocht.

Tot voor kort was de Nederlandse woningmarkt eerder dynamisch dan statisch, maar de trend gaat richting een statische markt. Door de lagere loan-to-value (LTV) die de Duitse en Oostenrijkse hypotheekverstrekkers hanteren (80%), moeten burgers eerst sparen voor ze een huis kunnen kopen. Ze kopen de eerste woning dus op latere leeftijd en daar blijft het meestal bij. Verdere verlaging van de LTV (momenteel 103%) voor Nederlandse banken zit alweer in het verschiet. Per 1 januari 2018 zal deze grens verder worden teruggebracht naar 100%. Deze 100%-grens waar De Nederlandsche Bank, het Ministerie van Financiën en de Rabobank op aanstuurt, in combinatie met de reeds aanwezige grens van Duitse en Oostenrijkse hypotheekverstrekkers, zullen de Nederlandse koopmarkt waarschijnlijk meer statisch maken (Hagedijk, 2014). De kans dat woonconsumenten, door het feit dat er meer 'eigen' geld ingelegd moet worden, meer inspraak willen in de realisatie van de eigen woning wordt dan ook groter.

2.2.3 Recente ontwikkelingen in (collectief) particulier opdrachtgeverschap

Vanaf de tweede wereldoorlog tot aan de eeuwwisseling werd er in Nederland door de overheid vooral gestuurd op de kwantitatieve woningopgave. Er werden voornamelijk woonwijken gerealiseerd gebaseerd op grootschalige stedenbouwkundige plannen, ook wel blauwdrukplannen genoemd. De woningen werden gebouwd naar standaard maatstaven en waren gericht op de gemiddelde woonconsument. Inmiddels zijn de woningtekorten gedaald en is er meer vraag naar kwaliteit en individuele voorkeuren. Deze situatie is ontstaan door de gestegen welvaart en de individualisering van de maatschappij (Bijlsma et al. 2007). Ook de overheid heeft dit signaal tijdig verwerkt in de beleidsplannen. In de nota 'Mensen Wensen Wonen' (Wonen, 2000) heeft het Ministerie van VROM de wens uitgesproken om het aandeel particulier opdrachtgeverschap te verdubbelen van 18% naar 34%. Het doel was meer woonconsumenten tegemoet te komen in de vraag om meer invloed te hebben op de woonsituatie.

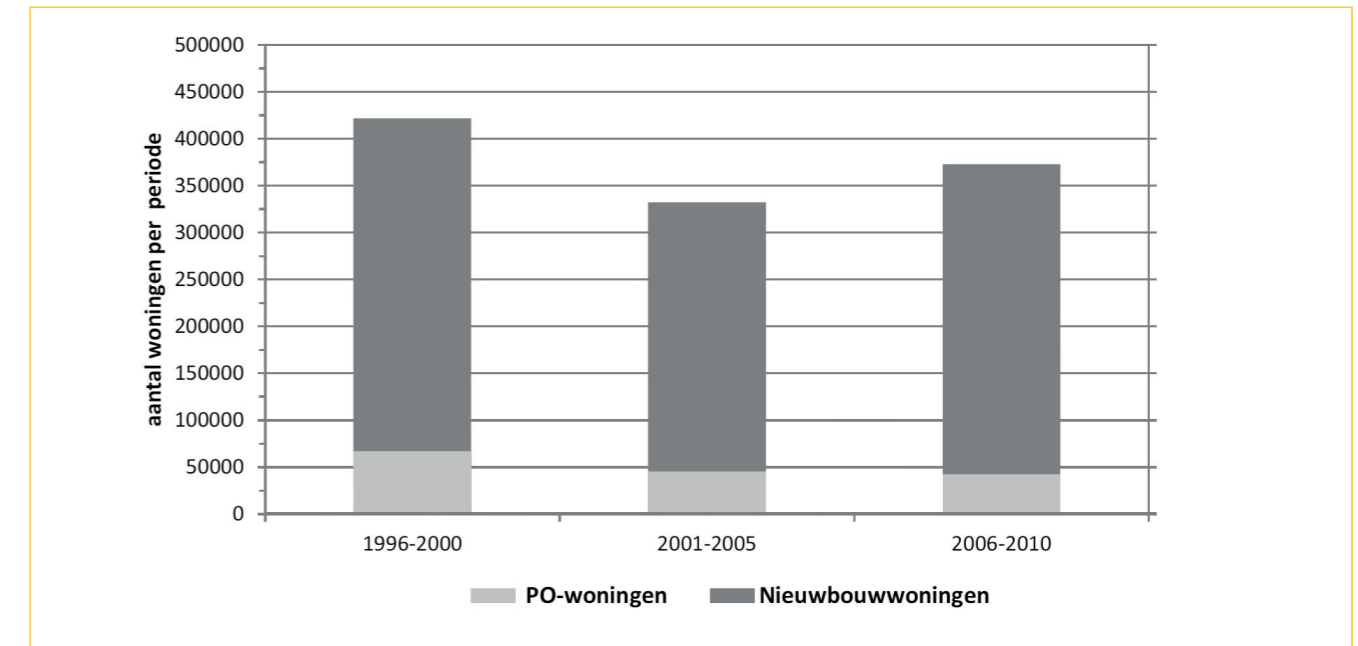
Figuur 2.2 ■ Gradaties consumentgericht ontwikkelen



Bron: BMCAdvies, 2013

In eerste instantie bleef de verwachte stijging in particuliere woningbouw uit. Tot 2006 daalde het aandeel particulier gebouwde woningen in Nederland van 18% naar ca. 11% (Nieuwbouwstatistieken, CBS 2005). Enkele van de redenen van deze daling waren de gestegen kavelprijzen, de verschoven focus van de gemeente en de ingewikkelde regelgeving rondom het bouwen van een eigen woning (Dammers et al., 2007). Ook in de periode van 2006 tot 2010 is het percentage particulier gebouwde woningen historisch laag gebleven (Kastein, 2008).

Figuur 2.3 ■ Aantallen (C)PO woningen in Nederland van 1996-2010



Bron: Kastein, 2008

Ook de meest recente cijfers van het CBS laten zien dat particulier opdrachtgeverschap in Nederland de afgelopen vijf jaar geen groei heeft doorgemaakt. Sinds 2010 was er weer een stijgende lijn te ontdekken, vanaf 2013 is er echter weer sprake van een lichte daling in het aandeel particulier opdrachtgeverschap in Nederland (zie tabel 2.1). In paragraaf 2.2.5 zal dieper worden ingegaan op de mogelijke oorzaak van deze ontwikkeling.

TABEL 2.1: AFGEGEVEN NIEUWBOUWVERGUNNINGEN NAAR OPDRACHTGEVER

Jaar	Totaal aantal opdrachtgevers	Aandeel particulier opdrachtgevers	Percentage PO t.o.v. totaal
2010	61.028	6.951	11%
2011	55.804	6.600	12%
2012	37.370	4.602	12%
2013	19.744	2.847	14%
2014	47.076	6.031	13%
2015 1 ^e kwartaal	15.479	1.804	12%

Bron: CBS, 2015

2.2.4 Doelgroepen van particulier opdrachtgeverschap

In het onderzoek van Dammers et al. (2007) is onderzocht wat de kenmerken zijn van de doelgroep van particulieren die graag de eigen woning willen realiseren middels particulier opdrachtgeverschap. Er is hierbij onderzocht wat de leeftijd, huishoudenssamenstelling en inkomens zijn en in welk deel van Nederland en in welke mate van stedelijk gebied ze wonen. Deze informatie bestaande uit een respons van ca. 280.000 woonconsumenten, is voor gemeenten en overige stakeholders cruciaal om op particulier opdrachtgeverschap gerichte verkaveling, prijsstelling, marketing en communicatie af te stemmen.

TABEL 2.2: LEEFTIJD VAN BELANGSTELLENDE VOOR PO

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

Bron: WBO 2002, nabewerking Dammers et al., 2007

Tabel 2.2 geeft aan dat er een grote spreiding is in de in particulier opdrachtgeverschap geïnteresseerde leeftijdsgroepen. De piek is te vinden in de leeftijdscategorie 35-44, hiervan heeft 43% van de respondenten aangegeven belangstelling te hebben voor particuliere woningbouw. Daarna bouwt de belangstelling langzaam af waarbij te zien is dat vanaf de leeftijdsgrens van 65 jaar de belangstelling in particulier opdrachtgeverschap naarmate de leeftijden oplopen relatief snel afneemt.

Afbeelding 2.1 ■ Er worden in het Homeruskwartier ook specifieke kavels gereserveerd voor senioren ■ Bron: Fotografie R.J. van Gerven

**TABEL 2.3: HUISHOUDENSAMENSTELLING VAN BELANGSTELLENDE VOOR PO**

Huishoudensamenstelling	Totaal aantal huishoudens dat naar een koopwoning wil verhuizen	Belangstelling voor particulier opdrachtgeverschap	
		Aantallen	Percentages
Eenpersoonshuishoudens	158.200	42.700	27%
Meerpersoonshuishoudens met kinderen	250.500	114.800	46%
Meerpersoonshuishoudens zonder kinderen	324.300	124.500	38%
Totaal	733.000	282.000	38%

Bron: WBO 2002, nabewerking Dammers et al., 2007

Uit de gegevens van bovenstaande tabel valt te herleiden dat het grootste gedeelte van de belangstellende huishoudens bestaat uit twee of meer personen. Eenpersoonshuishoudens zijn in mindere mate ook geïnteresseerd in de realisatie van een woning middels particulier opdrachtgeverschap.

TABEL 2.4: HUISHOUDENSAMENSTELLING VAN BELANGSTELLENDE VOOR PO

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

Bron: WBO 2002, nabewerking Dammers et al., 2007

Tabel 2.4 laat zien dat naarmate de inkomens stijgen, de wens om een woning middels particulier opdrachtgeverschap te bouwen groeit. Opvallend is te zien dat bijna 50% van de inkomensgroep met een inkomen van meer dan drie keer modaal heeft aangegeven belangstelling te hebben voor particulier opdrachtgeverschap. Daarentegen is er ook belangstelling vanuit de laagste inkomensgroepen.

TABEL 2.5: KOPERS VAN NIEUWBOUWWONINGEN DIE ALS OPDRACHTGEVER ZIJN OPGETREDEN OF DIT HADDEN WILLEN DOEN, NAAR LANDSDEEL

Landsdeel	Kopers van nieuwbouwwoningen	Is als opdrachtgever opgetreden		Had als opdrachtgever willen optreden	
		Aantallen	Percentages	Aantallen	Percentages
Noord	5.300	1.700	32%	1.000	19%
Oost	10.000	2.200	22%	2.800	28%
West	24.400	2.500	10%	7.900	32%
Zuid	11.500	2.800	24%	3.000	26%
Nederland	51.200	9.200	18%	14.700	29%

Bron: BNW 2005, nabewerking Dammers et al., 2007

In tabel 2.5 zijn de cijfers van kopers van nieuwbouwwoningen verwerkt. Ze zijn gevraagd of ze de nieuwe woning middels particulier opdrachtgeverschap gerealiseerd hebben en zo niet of ze dat graag hadden willen doen. Opvallend is de tegenstelling in de cijfers, in relatieve zin hebben de woonconsumenten in het noorden het grootste percentage onder particulier opdrachtgeverschap gerealiseerde woningen (32%). Slechts 19% van deze ondervraagden had echter de wens om als opdrachtgever op te treden. Het omgekeerde zien we in het westen van het land. Slechts 10% van de nieuw gerealiseerde woningen is hier onder particulier opdrachtgeverschap gerealiseerd terwijl maar liefst 32% van de respondenten uit het westen heeft aangegeven liever als particulier opdrachtgever op had willen treden. De cijfers van respondenten uit het Oosten en Zuiden van het land komen redelijk overeen met het gemiddelde.

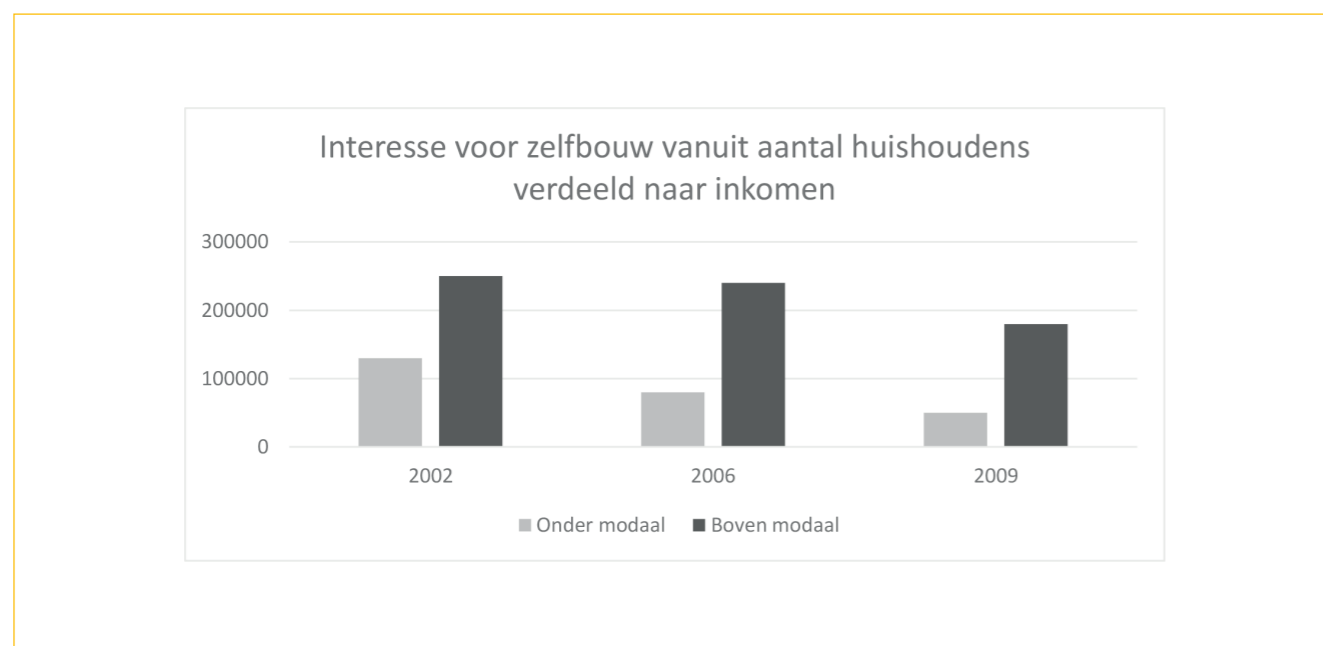
TABEL 2.6: KOPERS VAN NIEUWBOUWWONINGEN DIE ALS OPDRACHTGEVER ZIJN OPGETREDEN OF DIT HADDEN WILLEN DOEN, NAAR VERSTEDELIJKING

Mate van verstedelijking	Kopers van nieuwbouwwoningen	Is als opdrachtgever opgetreden		Had als opdrachtgever willen optreden	
	Aantallen	Aantallen	Percentages	Aantallen	Percentages
Niet stedelijk	6.000	1.700	18%	1.600	27%
Weinig stedelijk	10.500	2.200	29%	2.400	23%
Matig stedelijk	13.900	2.500	15%	4.400	32%
Sterk stedelijk	13.800	2.800	8%	4.000	29%
Zeer sterk stedelijk	7.000		4%	2.300	33%
Nederland	51.200	9.200	18%	14.700	29%

Bron: BNW 2005, nabewerking Dammers et al., 2007

Wanneer wordt gekeken naar de reacties verdeeld over de mate van verstedelijking van respondenten valt op dat ongeacht in welke mate van verstedelijkt gebied de respondent woont, er weinig wordt afgeweken van het gemiddelde. De in paragraaf 2.2.3 gevonden daling van het aandeel particulier opdrachtgeverschap zien we ook terug in de meest recente CBS-cijfers betreffende de interesse naar particulier opdrachtgeverschap (figuur 2.4). De doelgroep is verdeeld naar inkomen. De cijfers bevestigen de in tabel 2.3 gevonden verhoogde interesse naar particulier opdrachtgeverschap bij woonconsumenten met een inkomen boven modaal.

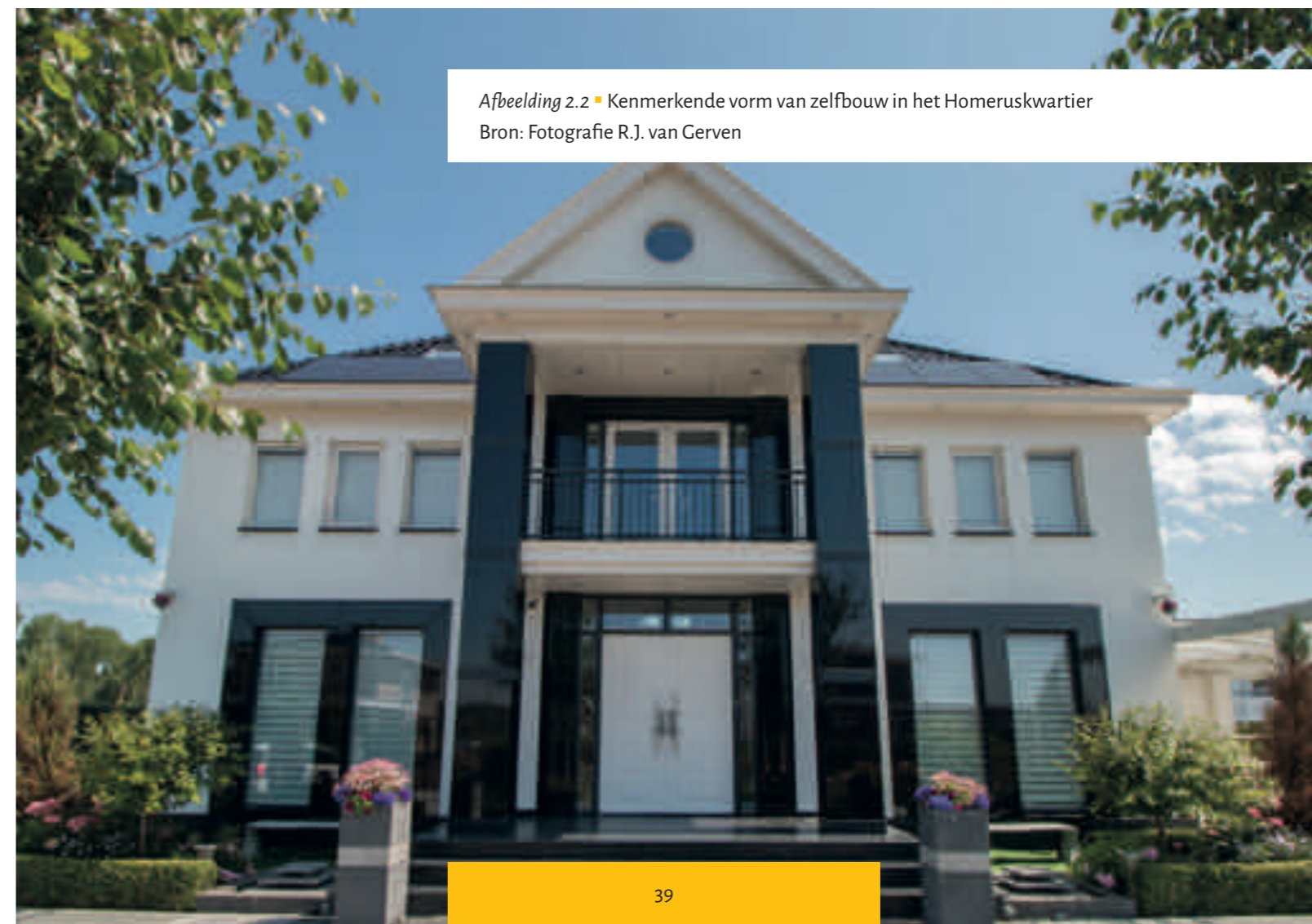
Figuur 2.4 ■ Interesse voor zelfbouw vanuit aantal huishoudens verdeeld naar inkomen



Bron: CBS en VROM, 2010

Conclusies:

In totaal 38% van de 280.000 ondervraagden heeft aangegeven graag de volgende woning middels zelfbouw te willen realiseren. Er is een duidelijk onderscheid te zien in de grootte van de huishoudensamenstelling en het inkomen van de potentieel geïnteresseerde zelfbouwers. Het onderzoek toont aan dat meerpersoonshuishoudens met een bovenmodaal inkomen bovengemiddeld geïnteresseerd zijn in het middels particulier opdrachtgeverschap realiseren van de eigen woning. In het noorden van Nederland wordt relatief veel particulier gebouwd terwijl hier een verminderde vraag naar is. Het omgekeerde geldt voor het westen van Nederland. De mate van verstedelijking van de beoogde gemeente beïnvloedt de aantrekkelijkheid van particulier opdrachtgeverschap niet.



Afbeelding 2.2 ■ Kenmerkende vorm van zelfbouw in het Homeruskwartier
Bron: Fotografie R.J. van Gerven

2.2.5 Voor- en nadelen van particulier opdrachtgeverschap

In het meest recente nationale woningbehoefteonderzoek (WBO) uit 2002 is aan 780.000 huishoudens gevraagd welke voorkeur ze hadden bij een nieuwe woning. Ruim 280.000 (ca. 38%) van de huishoudens gaf aan een voorkeur te hebben voor het realiseren van een woning middels particulier opdrachtgeverschap. Toch zijn er in de jaren na het woningbehoefteonderzoek relatief weinig woningen middels particulier opdrachtgeverschap opgeleverd. In deze deelparagraaf wordt een mogelijke oorzaak beschreven waarom de werkelijke realisatie van het aandeel particulier gebouwde woningen in grote mate is achtergebleven op de eerder vraag. Uit onderzoek (DBMI et al., 2012; Van Loon, 2013; Ruijter, 2013) is gebleken dat de gevonden nadelen van het ontwikkelen van de eigen woning voor de Nederlandse woonconsument relatief veel uitdagingen met zich mee brengt.

In tabel 2.7 is weergegeven welke voor- en nadelen woonconsumenten ervaren bij het realiseren van de eigen woning.

TABEL 2.7: VOOR & NADELEN VAN (COLLECTIEF) PARTICULIER OPDRACHTGEVERSCAP IN NEDERLAND	
Voordelen	Nadelen
Maximale invloed op de woning	Gebrek aan ervaring, kennis of kunde in de bouw maakt woonconsumenten onzeker. Bouwkundige begeleiding in de startfase is benodigd.
Kostprijs ligt vaak lager dan de marktwaarde	Verhoogd afbouwrisico door gebrek aan garanties.
Vaak lagere grondkosten door subsidie van de gemeente	Voorfinancieren van ontwikkel- en ontwerpkosten doordat er nog geen bouwvergunning is.
Meer cohesie en sociale binding met de buurt	Langere ontwikkeltijd dan reguliere nieuwbouwwoning. Hierdoor kan grote fluctuatie ontstaan in bouwpreizen, rentestanden, regelgeving en waardeontwikkeling. Ook is de verandering van persoonlijke omstandigheden (ziekte, scheiding etc.) mogelijk.
Woning op maat zorgt voor een langere woonduur	Vaak niet op centrum stedelijke locaties, maar uitleglocaties
	Tijdintensief
	Juridische rompslomp bij de gemeente/bureaucratie

Bron: DBMI et al., 2012; Van Loon, 2013; Ruijter, 2013; De Boer, 2013

Deze uitdagingen hebben er mogelijk voor gezorgd dat er in plaats van een toename sprake is van een afname van de vraag naar de realisatie van woningen middels particulier opdrachtgeverschap. Het Woonkennis jaarrapport van 2012 en 2013 laat namelijk zien dat de wens om een volgende woning middels particulier opdrachtgeverschap te realiseren van 2010 tot 2012 is gedaald met bijna 30%. Er valt echter wel een significante stijging te zien in de aantallen woonconsumenten die reeds een woning middels particulier opdrachtgeverschap hebben gerealiseerd (zie tabel 2.8).

TABEL 2.8: WENS VAN EEN VOLGEND HUIS VIA PARTICULIER OPDRACHTGEVERSCAP			
Aankoop volgend huis (collectief) particulier opdrachtgeverschap (x 1000)			
	2010	2011	2012
Ja	11	7	7
Nee	24	31	35
Misschien	39	36	28
Reeds gedaan	-	-	1
Weet niet	26	27	29

Bron: Woonkennis Jaarrapport, 2012 & 2013

Het onderzoek van Dammers (2007) stelt dat ca. 36% van de respondenten mogelijk geïnteresseerd is in het realiseren van de eigen woning middels particulier opdrachtgeverschap. Dit percentage is hoger dan het latere onderzoek van DBMI et al. (2012) waarin nog slechts 29% van de respondenten aangeeft graag zelf opdrachtgever te willen zijn van de bouw van de eigen woning (zie figuur 2.5). Ook opvallend is dat slechts 15% van de geïnteresseerde woonconsumenten een woning helemaal zelf wil ontwerpen. Een standaard ontwikkelaarswoning waarbij de basiselementen zoals keuken, badkamer, dakkapel etc. aangepast kunnen worden is volgens de respondenten met 37% veruit het meest populair.

Figuur 2.5 Het belang van keuzevrijheid bij woonconsumenten



Bron: DBMI et al., 2012

“Eén van de bewoners benoemt de financiële vrijheid als voordeel van zelfbouwen. Standaardoplossingen en plattegronden worden als benauwend ervaren. Nederland heeft een ‘militaire orde’ als het gaat om stedenbouwkundige plannen en woningbouw. Het moest na de oorlog zo snel en strak mogelijk omdat er veel woningen nodig waren en er relatief weinig plaats in Nederland was.

Dat er gepland moet worden is uiteraard zeer logisch en zelfs wenselijk, maar laat de specifieke invulling nou over aan de woonconsumenten zelf. En door de burgers als overheid niet meer te benaderen als woonconsument maar als woonproducent.”

Duivesteijn in Tegenlicht, Bouw 't Zelf, 2013

2.2.6 Conclusies

1. Er is een toename aan de gewenste mate van inspraak in de eigen woning;
2. Onlangs een aanwezige bij de woonconsument aanwezige zelfbouw wens is het aandeel particulier opdrachtgeverschap de afgelopen jaren licht gedaald;
3. Slechts 29% van de woonconsumenten met de wens om de eigen woning middels particulier opdrachtgeverschap te realiseren wil een grote mate van (keuze)vrijheid;
4. Particulier opdrachtgeverschap is tot op heden vooral voorbehouden aan woonconsumenten met een jonge of middelbare leeftijd, inkomensgroepen vanaf modaal en treed het meest op in weinig stedelijk gebied;



Afbeelding 2.3 ■ Voorbeeld van een typisch Nederlandse cataloguswoning
Bron: Fotografie R.J. van Gerven

2.3 REGELVRIJE ZONES

De Nederlandse bouwpraktijk wordt al sinds de introductie van de Mijwet in 1810 gecontroleerd door een hoeveelheid aan wetten en regelgeving. Sinds die tijd zijn er vervolgens tientallen sectorale wetten en regels bijgekomen zoals bijvoorbeeld de woningwet, de wet op de ruimtelijke ordening, de waterwet, de milieuwet, de wet op de monumentenzorg, het bestemmingsplan, het bouwbesluit en bijvoorbeeld een welstandstoets. De afgelopen twee decennia is er echter een kentering zichtbaar in de behoefte aan diverse wetten en regelgeving rondom het creëren van de gebouwde omgeving. Deze wetten en regels zijn om belangrijke redenen tot stand gekomen, maar met hun verschillende procedures en vergunningen is het nu haast onmogelijk om goede initiatieven van de grond te krijgen (Rijksoverheid, 2014). Vanaf eind jaren '90 hebben behalve de Rijksoverheid, ook lokale overheden, de politiek, de woonconsument en diverse vooraanstaande architecten en hoogleraren de noodzaak uitgesproken en ingezet voor het drastisch inperken van de hoeveelheid wetten en regelgeving met betrekking tot het creëren van de gebouwde omgeving. Al deze inspanningen hebben geleid tot het ontstaan van spreekwoordelijke 'regelvrije zones'. In deze paragraaf worden zowel de ontwikkelingen rondom het beperken van wet- en regelgeving, als ook de opkomst van het fenomeen 'regelvrije zones' in Nederland besproken. Vervolgens wordt een voorstel gedaan voor een eenduidige definitie van 'regelvrije zones' in gebiedsontwikkeling.

2.3.1 De ontslakkingskuur van de Nederlandse gebiedsontwikkeling

De (vastgoed)crisis ligt nog maar net achter ons en heeft met name in de gebiedsontwikkelingssector duidelijk gemaakt dat het oude denken in blauwdrukken en masterplannen verleden tijd is. De grootschalige ambities waren voor de crisis namelijk net zo hoog opgestapeld als het aantal wetten en regels dat daarmee gepaard gingen (De Zeeuw, 2013). De crisis heeft het ons pijnlijk duidelijk gemaakt dat het zo niet langer meer kon. Volgens Verdaas (2009) hielden we ons voornamelijk bezig met 'juridisch figuurzagen' om de gewenste gebiedsontwikkeling van de grond te krijgen. De luide kreten uit de sector naar de noodzaak tot 'het ontslakken' van gebiedsontwikkeling hebben ervoor gezorgd dat op 31 maart 2010 de eerste ontslakkingskuur in de vorm van de 'Crisis en Herstelwet' (Chw) in werking is getreden. Deze in eerste instantie tijdelijke noodwet, is in het leven geroepen als voorloper van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) en is erop gericht om procedures in met name infrastructurele en grote bouwprojecten te versnellen door het structureel verminderen van regelgeving, het aantal benodigde vergunningen en het beperken van inspraak- en bezwaarmogelijkheden. Bij de introductie van de wet zijn in totaal achtentwintig projecten aangewezen waarvoor de wet geldt. De wet is mede door het succes ervan drie jaar later op 28 maart 2013 permanent geworden. Hoewel de Chw een stap in de goede weg is op het gebied van ontslakken, geldt de wet echter niet voor alle projecten. Om in aanmerking te komen voor de Chw dient het project aangemeld te worden bij het Ministerie van Infrastructuur en Milieu.

Geïnspireerd door het succes van de Chw heeft Minister Schultz van Haegen van Infrastructuur en Milieu in juni van 2011 het nieuwe ontwerp-structuurvisie infrastructuur en ruimte gepresenteerd. Samengevat stuurt deze nieuwe structuurvisie op net als de Chw op minder overheidsbemoeienis met de ruimtelijke ordening, meer markt en meer decentralisatie van taken naar provincies en gemeenten. "Het roer moet om in de gebiedsontwikkeling, het mag in Nederland ook best wat rommeliger en minder eenvormig", gaf de minister aan terwijl ze het had over haar goede jeugdherinneringen aan België. Na de presentatie van de nieuwe structuurvisie is de minister gestart met de nieuwe 'Omgevingswet'. De gedachte achter de 'nieuwe Omgevingswet' is de sterk versnipperde bouw-, milieu-, water- en natuurregels aanzienlijk te schrappen en vervolgens te bundelen in één overkoepelende wet. Hierdoor wordt in de ogen van het ministerie een efficiënter geheel gecreëerd wat zorgt voor snellere procedures in gebiedsontwikkeling. De nieuwe wet zal daarmee een aanzienlijke inhoudelijke reductie van regels, wetten en regelingen op het terrein van de fysieke leefomgeving betekenen (Ministerie van Infrastructuur en Milieu, 2011). In tegenstelling tot de huidige Chw geldt de 'nieuwe Omgevingswet' voor alle vormen van bouw gerelateerde werkzaamheden, de uitgangspunten van de Chw worden in de nieuwe wet geïntegreerd. Belangrijk onderdeel van de 'Omgevingswet' is de bevoegdheid van gemeenten om lokaal te besluiten welke wet- en regelgeving wel of niet toegepast moet worden. Deze vorm van decentralisatie is mede te vinden in de Engelse praktijk waar in de jaren '80 werd geëxperimenteerd met deze vorm van decentralisatie. Dit experiment werd onder de term 'Localism' (paragraaf 3.2.1) uitgevoerd, het succes ervan heeft ervoor gezorgd dat vergaande vormen van decentralisatie sinds 2011 in het Verenigd Koninkrijk bij wet zijn vastgelegd.

De Omgevingswet, die naar verwachting in 2018 in werking treedt, is de grootste wetgevingsoperatie sinds 1813. In de omgevingswet worden 4.700 artikelen verspreid over 35 wetten, 120 AMvB's en 120 ministeriële regelingen gebundeld tot één overzichtelijk geheel. Hieronder vallen onderwerpen als: bouwen, milieu, waterbeheer, ruimtelijke ordening, monumentenzorg en natuur. De oude wetten zijn veelal sectoraal opgebouwd. In samenhang gezien en toegepast sluiten deze wetten niet meer aan bij de behoefte van deze tijd. Met de 'Omgevingswet' wil de overheid het wettelijk systeem 'eenvoudig beter' maken.

Bron: Omgevingswet.nl

Om de gedachte van de 'Omgevingswet' uit te kunnen voeren vóór de invoering ervan in 2018 is het 'actieteam ontslakken' door de overheid in het leven geroepen. 'Ontslakken' staat voor het niet direct grijpen naar de regels in het bestemmingsplan en niet onmiddellijk een stedenbouwkundig plan of beeldkwaliteitsplan laten maken, maar in plaats daarvan het initiatief centraal stellen en met gezond verstand beoordelen of het initiatief waardevol is voor de gemeente (Redactie actieteam ontslakken, 2015). Onder leiding van Friso de Zeeuw zijn in 2014 vierentwintig pilots van start gegaan waarbij het actieteam gemeenten ondersteund bij het vlottrekken van projecten door belemmerende regelgeving kritisch tegen het licht te houden. Het actieteam meldt dat de insteek 'is het een goed project' in plaats van 'mag het volgens de huidige wet- en regelgeving' op veel bijval kan rekenen bij direct betrokkenen. De eerste projecten zijn inmiddels opgeleverd en worden geëvalueerd. Evaluatie van de eerste twaalf projecten heeft een aantal belangrijke resultaten opgeleverd (zie tabel 2.9).

TABEL 2.9: RESULTATEN ONTSLAKKEN VAN GEBIEDSONTWIKKELING

1	Initiatieven worden niet meer onnodig gefrustreerd door beleid en regels, waarvan niemand meer weet waarom ze er zijn;
2	Gemeente en initiatiefnemers onderzoeken samen de haalbaarheid van het plan, zonder eerst een lijstje regels af te vinken;
3	De gewenste versnelling in het proces ontstaat omdat gemeente en initiatiefnemers op één lijn zitten, waardoor een efficiënt proces ontstaat;
4	De regie ligt meer in handen van de initiatiefnemers. Daarmee wordt tijdswinst behaald, is kostenverlaging mogelijk en worden plannen (weer) gerealiseerd;
5	Het maakt het werk voor initiatiefnemers en ambtenaren veel leuker en interessanter: geen lijstjes afvinken, maar meedenken en helpen aan een (voor de stad) beter eindproduct;
6	Groter gebruiksgemak voor de initiatiefnemers.

Bron: Ministerie van Economische Zaken, 2015

Het ontslakken laat zien dat niet zozeer de regels in de weg zitten, maar juist de manier waarop overheden er mee omgaan. Daarnaast blijkt dat het ontslakken en het idee van innovatie helemaal geen 'mysterieus proces van een eenzame genie' is, maar juist een collectief proces van hele gewone mensen die samenwerken, een gezamenlijk doel nastreven en open en transparant met elkaar communiceren, waarbij vertrouwen de boventoon voert (Ministerie van Economische Zaken, 2015). Momenteel wordt het rapport 'Lessons Learned' opgesteld door Agnes Franssen, directeur Stichting Kennis Gebiedsontwikkeling van de TU Delft. Het succes van het actieteam heeft ervoor gezorgd dat in 2015 nog twintig ontslakprojecten van start zijn gegaan.

"In de bouwsector zijn regels vaker een last dan een lust. Met name op het raakvlak van milieu, ruimte en natuur. Als je van een industriegebied in de binnenstad een woongebied wil maken bijvoorbeeld. Die knelpunten neemt de omgevingswet zoveel mogelijk weg."

Minister Blok, Wonen (3 februari 2014)

Bron: Rijksoverheid.nl, Minder regels en een mooiere leefomgeving dankzij Omgevingswet, 2015

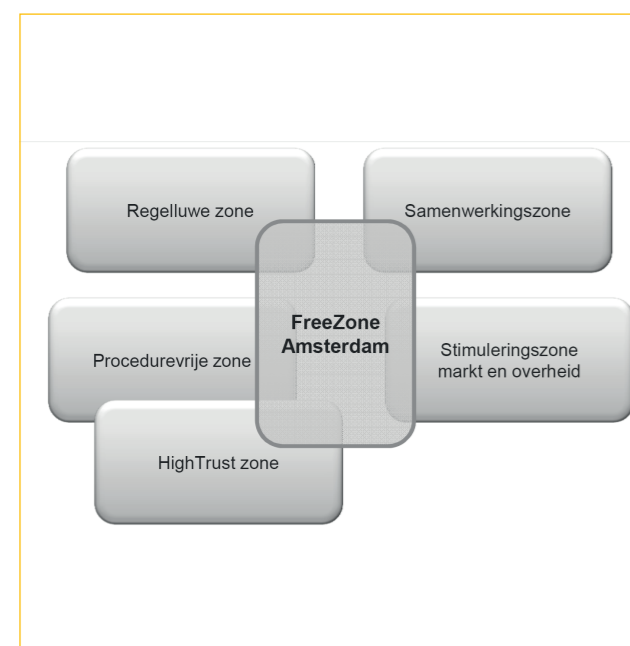
Het moge duidelijk zijn dat het beperken van procedurele regelgeving in gebiedsontwikkeling voet aan grond heeft gekregen in Nederland. De aankomende omgevingswet gaat de nieuw ingeslagen weg waarschijnlijk alleen maar beter faciliteren. Ook op het gebied van regelgeving rondom (esthetische) bouwvoorschriften voor zelf gebouwde woningen is de laatste jaren veel veranderd in Nederland. Sinds 2011 hoeven gemeenten bij het beoordelen van bouwplannen niet meer verplicht een advies van de welstandcommissie te vragen. Met dit besluit loopt de overheid al iets vooruit op de bepalingen in de nieuwe omgevingswet waar verdere vereenvoudiging van de welstandstoets vorm zal krijgen. Ook op het gebied van bouwvoorschriften heeft de overheid aangekondigd dat er bij zelfbouw minder regels zullen gaan gelden. Er zijn echter gemeenten in Nederland die al langer werken met minder regelgeving. Almere heeft op dat gebied een pioniersrol waar het in sommige wijken zowel de welstandstoets als de noodzaak tot het verplicht volgen van bouwbesluiten buiten de toetsingscriteria laat. De werking van deze door velen genoemde 'regelvrije zones' wordt in de komende paragraaf verder uitgewerkt.

2.3.2 Regelvrije zones in Nederland

Sinds het eerste gebruik van de term 'regelvrije zone' is zowel de term als de achterliggende gedachte in meerdere beleidscontexten in Nederland gebruikt. In de online zoektocht naar de term 'regelvrije zone' is geconcludeerd dat deze term voor het eerst werd gebruikt ten tijde van de kabinetsnota 'In actie voor ondernemers' (Ministerie van economische zaken, 2003). Pro Facto (2005) beschrijft vervolgens in haar onderzoek 'Ruimte voor werk, werk voor ruimte' in opdracht van de Kamer van Koophandel de noodzaak tot het invoeren van regelvrije zones en regelvrij bouwen bij de realisatie van nieuwe bedrijventerreinen. Deze specifiek op een gunstig ondernemersklimaat gerichte aanpak is overgenomen door diverse grote gemeenten in Nederland (Amsterdam en Rotterdam) met de invoering van 'Economische Kansenzones'. Deze 'Kansenzones' besloegen een beperkt geografisch gebied in met name achterstandswijken. Door het beperken van voor ondernemers belemmerende regelgeving werd getracht het vestigingsklimaat te versterken en zodoende nieuwe investeringen in de wijk te stimuleren (Veltkamp, 2014).

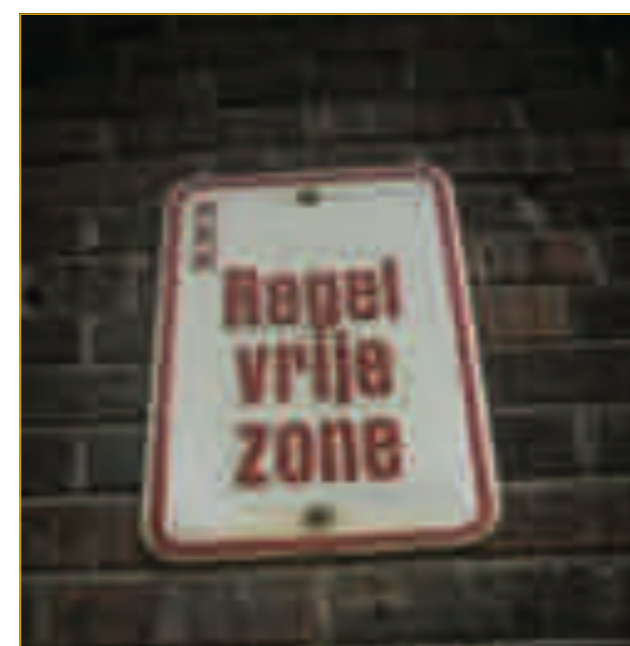
De Engelse term 'FreeZone' wordt vanaf 2011 in Nederland door o.a. de gemeente Amsterdam gehanteerd. Deze term is een vervolg op de eerder gebruikte termen 'Kanszone' en 'Regelvrije Zone' en heeft in Amsterdam het doel voor bedrijven belemmerende regelgeving en afspraken te laten vervallen zodat de economische groei gestimuleerd wordt. Er bestond tot voor kort geen eenduidige definitie wat een 'FreeZone' is. Het woord 'FreeZone' is (inter)nationaal op verschillende manieren geïnterpreteerd. 'Free' kan verwijzen naar vrijgesteld van belastingen en arbeidsregelgeving, maar ook naar het vrij vestigen van bedrijven. Vrijwel altijd is de invulling van 'Free' gekoppeld aan een bepaalde 'Zone' ofwel een geologisch afgebakend gebied (Sira Consulting, 2011).

Figuur 2.6 Toepassingsgebied FreeZone Amsterdam



Bron: Sira Consulting, 2011

Afbeelding 2.4 Promotie Regelvrije zone Amsterdam



Bron: Website VVD Amsterdam (Marja Ruigrok)

Inmiddels wordt door zowel het ministerie van Economische Zaken als de gemeente Amsterdam de term 'FreeZone' samengevat als: "In een Freezone zijn (alle) belemmeringen weggenomen die economische groei in de weg staan". De term 'Freezone' wordt door de gemeente Amsterdam ook vaak vertaald als regelvrije zone, o.a. voor de invulling van bedrijfsruimten (proef IJburg.). Regelvrije zones zijn ook als experiment ingezet voor de promotie van het bedrijfsleven in krimpgebieden (Ebbers, 2012). Ook in de zorg worden regelvrije zones aangeduid als 'Regelvrije Kansenzones', deze zones zijn specifiek in het leven geroepen om belemmeringen ten aanzien van de introductie van innovatieve ontwikkelingen tegen te gaan (Rijksoverheid, 2007).

De term 'regelvrije zone' in de context van gebiedsontwikkeling is in 2009 voor het eerst door voormalig Premier Jan-Peter Balken-ende openbaar gebruikt bij de bekendmaking van de Crisis en Herstelwet. Krantenkoppen citeerden in 2009; "Premier Balkenende wil 'regelvrije zones' aanwijzen". Hoewel er door de voormalig Premier werd gerefereerd naar regelvrije zone waren deze zones nooit écht regelvrij. In alle tot op heden benoemde regelvrije zones waren er altijd nog regels waaraan voldaan moest worden. Het ging echter om een aanzienlijke beperking van wet- en regelgeving met als doel het aantrekkelijker maken van een gebied voor de toekomstige eindgebruiker. Er moet daarom eerder gesproken worden over regelarme of regellichte zones. Omdat er momenteel in Nederland nog geen eenduidige classificatie bestaat betreffende de diverse vormen van regelvrije en regelarme gebieden is in tabel 2.10 een overzicht gemaakt van de onderlinge verschillen.

TABEL 2.10: CLASSIFICATIE REGELDICHTHEID ZONES IN GEBIEDSONTWIKKELING		
Typering	Toetsing op	Referentieprojecten
Regelluw	<ul style="list-style-type: none"> Bestemmingsplan 	Proef Zuid Holland, datum N.N.B.
Regelarm	<ul style="list-style-type: none"> Bestemmingsplan Omgevingsvergunning Nokhoogte Goothoogte Toetsing op slechts delen van het bouwbesluit 	Almere: Homeruskwartier (experimentele zone)
Welstandsvrij	<ul style="list-style-type: none"> Bestemmingsplan Omgevingsvergunning Bouwbesluit Bouwwerordening Nokhoogte Goothoogte Akoestische normen Parkeernormen Groenbeleid Rooilijn 	O.a. Leiden: Nieuw Leyden
Regulier	<ul style="list-style-type: none"> Bestemmingsplan Omgevingsvergunning Bouwbesluit Bouwwerordening Welstandsbesluit Nokhoogte Goothoogte Akoestische normen Parkeernormen Groenbeleid Rooilijn 	

Bron: Eigen bewerking

Zoals te zien is in tabel 2.10 heeft Nederland momenteel geen 'echte' regelvrije zones. Er dient namelijk in de reeds bestaande 'regelvrije zone' in Nederland (zie casus Almere hoofdstuk 4) in alle gevallen een omgevingsvergunning te worden aangevraagd waarin getoetst wordt of aan diverse wetten, eisen en normen wordt voldaan. Zodoende kunnen zelfbouwers niet zomaar een wolkenkrabber bouwen. Het is dan passender om dergelijke gebieden als 'regelarme' of 'regelvrije' gebieden te kwalificeren. De eerste 'echte' regelvrije zone is onlangs aangekondigd via een motie van de Provinciale Staten van Zuid-Holland (Binnenlands Bestuur, 2013). Deze motie is nog onduidelijk over het exacte gebied waar de proef plaats gaat vinden. Gemeenten mochten zich tot eind 2014 aanmelden. Er werd in de motie wel nadrukkelijk gewezen op het feit dat de proef niet in een woonwijk plaats mag vinden. Gedeputeerde Staten houdt zich momenteel met het onderzoek naar de beste locatie om een regelvrije zone te realiseren.

"Werp mensen maar eens terug op zichzelf. Daar moet je als overheid niet tussen zitten. Laat maar eens blijken of die sociale verantwoordelijkheid er is. En anders kijken we daarna hoe we die cohesie wel kunnen krijgen."

CDA-fractie Zuid-Holland

Bron: Artikel Binnenlands Bestuur, 2013

Het is echter voor het gebruik in gebiedsontwikkeling aan te bevelen als er net zoals in het bedrijfsleven (Freezone) en in de zorg (Kanszone) een eenduidige term wordt bedacht toegespitst op de gebiedsontwikkelingssector.

De verschillende vormen van regelvrije zones in de diverse beleidscontexten zijn uiteengezet in tabel 2.11.

TABEL 2.11: DIVERSE VORMEN VAN REGELVRIJE ZONES IN NEDERLAND			
	Ook bekend als	Gericht op	Toegepast
Bedrijfsleven	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Kanszone, FreeZone 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Maximale vrijheden voor ondernemers 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Gemeente Amsterdam (Veltkamp, 2014, Sira Consulting, 2011)
Zorg	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Regelvrije Kanszone 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Tegengaan van juridische belemmeringen bij introductie van innovatie ontwikkelingen 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Nederland (Rijksoverheid, 2007)
Gebiedsontwikkeling	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Regelvrije zone ▪ Regelarme zone ▪ Welstandvrije zone 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Woningbouw en infrastructuur ▪ Woningbouw ▪ Woningbouw 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Provincie Zuid-Holland ▪ Almere (experimentele zone) ▪ Waalwijk, Oss, Arnhem, Amersfoort, Eindhoven, Boekel, Son en Breugel, Nuenen, Sint-Michielsgestel, Boxtel, Haaren en Schijndel (VNG, 2015).

Bron: Eigen bewerking

2.3.3 Conclusies

1. De term 'regelvrije zone' komt in Nederland terug in diverse beleidsgebieden;
2. Er is een tendens zichtbaar in het dereguleren van gebiedsontwikkeling, de eerste opgeleverde projecten blijken succesvol;
3. Er zijn momenteel nog geen 'echte' regelvrije zones. De term is in het leven geroepen om stakeholders het idee te geven dat minder regelgeving van toepassing is.



Afbeelding 2.5 ■ Ook bijzondere architectuur in het Homeruskwartier
Bron: Fotografie R.J. van Gerven

2.4 VOORWAARDEN

Wetenschap van welke typen en aantallen voorwaarden het realiseren van de eigen woning in een regelvrije zone aantrekkelijk maken is voor enorm belang voor gemeenten en beleidsmakers. In het kader van dit onderzoek worden 'voorwaarden' gelijkgesteld aan instituties. Instituties kunnen gedefinieerd worden als landelijke en lokale, formele en informele regels die de omgang en de onderlinge verwachtingen tussen betrokken actoren bepalen (Needham et al., 2000). Het is de optelsom van regels, tradities en routines rond de ontwikkeling van woonwijken, die een bepaalde opstelling van gemeenten of een bepaalde interactie tussen ontwikkelende partijen vanzelfsprekend maakt (Tennekes & Harbers, 2012). Otter (2012) stelt dat de Nederlandse context met zijn instituties (wet- en regelgeving, financieringssysteem en bouw- en wooncultuur), actor-netwerken en factoren van betekenis niet aansluiten bij (collectief) particulier opdrachtgeverschap en de rol van particulier daarin. In deze paragraaf zal dieper worden ingegaan op de recente ontwikkelingen in de formele en informele instituties en welke invloed deze in Nederland hebben op de creatie en aantrekkelijkheid van regelvrije zones.

2.4.1 Instituties in Nederland

De economische crisis heeft duidelijk gemaakt dat de Nederlandse gebiedsontwikkelingspraktijk kampte met fundamentele problemen (Ginter, 2013). Deze problemen kwamen aan het licht doordat de vraag naar vastgoed enorm was gedaald als gevolg van een enorme beperking van de financieringsmogelijkheden (Boelhouwer, 2013), wat ervoor zorgde dat het gebiedsontwikkelingsmodel van voor de crisis niet zonder meer kon worden toegepast (Heurkens, 2012). De Nederlandse planningsdoctrine kenmerkte zich sinds het einde van de tweede wereldoorlog door grootschaligheid en integraliteit met een voornamelijk aanbodgerichte aanpak (Buitelaar & Van der Wouden, 2012). De woningmarkt in Nederland is volgens Buitelaar et al. (2014) te omschrijven als een sterk geïnstitutionaliseerde sector. Een institutie is een formele of informele regel die het gedrag en de interactie binnen een groep of samenleving beperkt. Formele instituties zijn onder meer wetten, regels, politiek, financieringssysteem, belastingklimaat en het rechtssysteem. Formele instituties verdelen bijvoorbeeld de macht tussen de verschillende onderdelen van de staat, bepalen de rechten en plichten van burgers en de overheid, en kunnen bepaalde politieke actoren (zoals belangengroepen) in- of uitsluiten van de publieke besluitvorming.

Hierdoor hebben instituties ook een grote invloed op politieke besluitvoering (John, 2001, p. 38). Informele instituties zijn mogelijk nog belangrijker voor het functioneren van het systeem. Informele instituties zijn vaak wat lastiger te herkennen en komen naar voren in: cultuur, taal, tradities, normen en waarden. Informele instituties zijn de aspecten van een maatschappij die vrijwel nooit door iemand in twijfel worden getrokken en gezien worden als 'normaal' en 'gewoon' (DiMaggio, 1988). Het gaat daarbij om werkpraktijken en om plannings- en ontwikkelingsculturen. Volgens Adams et al. (2005) zijn instituties (regels en normen) door de samenleving gecreëerd om onzekerheden te minimaliseren zodat de markt goed kan functioneren. Dit betekent dat instituties de optelsom zijn van door mensen zelf gecreëerde wetten, regels, normen en waarden. Dit alles om diezelfde mensen structuur te geven aan het dagelijks handelen (Ginter, 2013).

Voor de Nederlandse gebiedsontwikkelingspraktijk betekende dit het jarenlange veiligstellen van ruimtelijke ontwikkelingen door het creëren en toepassen van diverse soorten regelgeving. Vanuit een internationaal perspectief werd onze ruimtelijke planingspraktijk beschreven als een praktijk die voornamelijk bestaat uit 'Rule and order' (Faludi & Van der Valk, 1994) en was Nederland een schoolvoorbeeld van de 'omvattende integraliteit', ook wel de 'comprehensive integrated approach' genoemd (CEC, 1997). Instituties kunnen mogelijk ook verklaren waarom Nederland ten opzichte van naburige landen relatief lage percentages zelfbouw realiseert (10% VK, 11% NL, 52% VL, DLD 66%, De Vries, 2011). Er is echter zoals ook in paragraaf 2.3.1 is beschreven sinds enige tijd een kentering zichtbaar in de formele en informele instituties in de gebiedsontwikkeling in Nederland.

Formele en informele instituties zijn afzonderlijk vaak rationeel, maar gecombineerd vormen ze vaak een niet-functioneel systeem. Volgens Buitelaar en Van der Wouden (2012) is er door de kloof tussen efficiency en legitimiteit van de Nederlandse instituties een 'institutional conflict' ontstaan. Deze conflicten komen pas aan het licht als verstoringen tussen instituties aan het licht gebracht worden. Dit leidde in het verleden echter lang niet altijd tot gewenste aanpassing van instituties. Zo heeft voormalig architect Carel Weeber in 1997 met zijn begrip 'Het Wilde Wonen' geprobeerd om bovenstaande instituties met betrekking tot particulier opdrachtgeverschap in Nederland te temmen door te beginnen met de afschaffing van de in Nederland verplichte welstandscommissie (door Weeber 'smaakpolitie' genoemd). Hij werd echter hetzelfde jaar in een enquête in de Volkskrant door zijn collega-architecten uitgeroepen tot slechtste architect van Nederland (De Vries, 2005). 'Het Wilde Wonen' stierf vervolgens een stille dood.

Er is echter wél menselijke erkenning en actie nodig om de spiraal van instituties te doorbreken (Buitelaar et al., 2014). Niet lang na de uitspraken van Carel Weeber heeft toenmalig tweede kamerlid voor de PvdA Adri Duivesteijn (1998) een motie ingediend waarin de regering werd opgedragen om minimaal 30% van de woningproductie middels een minder gereguleerde vorm van particulier opdrachtgeverschap tot stand werd gebracht (Duivesteijn, 2011). Een tiental jaren na de uitingen van Weeber en Duivesteijn was het onder andere Minister Schultz van Haegen (Ministerie van Infrastructuur en Milieu, 2011) en Friso de Zeeuw die als mede initiator van 'Het Actieteam Ontslakken Gebiedsontwikkeling' ervoor hebben gezorgd dat de institutionele contradicties betreffende de regelgeving in onder andere particulier opdrachtgeverschap aan het licht kwamen.

Het is daarom van belang dat de institutionele context met betrekking tot particulier opdrachtgeverschap, en in het bijzonder het creëren van regelvrije zones, inzichtelijk wordt gemaakt. In tabel 2.12 wordt weergegeven welke formele en informele instituties in de Nederlandse gebiedsontwikkelingspraktijk van toepassing waren, welke reeds gewijzigd zijn of in de toekomst worden gewijzigd.

2.4.2 Conclusies

Van oorsprong heeft Nederland, in vergelijking met België en Duitsland, niet de institutionele kenmerken die particulier opdrachtgeverschap (in regelvrije zones) aantrekkelijk maken. Er is echter op het gebied van formele instituties een kentering waar te nemen. De overheid wil via verschillende instrumenten de complexiteit van gebiedsontwikkeling enorm terugbrengen. De nieuwe Omgevingswet (verwacht in 2018) wordt een complete integratie van alle sectorale regels en wetten in gebiedsontwikkeling. De beoogde kracht van deze nieuwe Omgevingswet is dat het de complexiteit van het grote aantal regels en wetten terugbrengt waardoor de trage besluitvorming, onvoorspelbaarheid en hoge kosten vermeden kunnen worden (De Zeeuw & Hobma, 2012). Een specifiek onderdeel hiervan is de aantrekkelijkheid van particulier opdrachtgeverschap te verhogen (Rijksoverheid, 2015). Deze formele instituties zorgen mogelijk voor de noodzakelijke aanpassing van de informele instituties bij zowel publieke partijen, commerciële partijen als particulieren.

TABEL 2.12: ONTWIKKELINGEN FORMELE EN INFORMELE INSTITUTIES GEBIEDSONTWIKKELINGSPRAKTIJK IN NL

<i>Voormalige (belemmerende) formele instituties</i>	<i>Reeds gewijzigde formele instituties</i>	<i>Toekomstige formele instituties</i>
<p>De regelgevende overheid: De regelgevende en controlerende taak van de overheid vanuit het lokale (stedenbouwkundig, beeldkwaliteitsplan), het provinciale (ruimtelijke structuurplannen) en het nationale (bouwbesluit, geluid, milieu, bodem, lucht, etc.).</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Crisis en Herstelwet, projecten aanmelden voor mogelijkheid beperkte wet-, regelgeving en inspraakmogelijkheid; • Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte (2011): Gemeenten krijgen zelf mogelijkheid om voorheen verplichte regelgeving niet toe te passen; • Flexibele bestemmingsplannen zijn mogelijk; • Actieteam Ontslakken welke bijdraagt aan het 'vlottrekken' van ontwikkelingsvraagstukken door creatief om te gaan met wet- en regelgeving. 	<ul style="list-style-type: none"> • De nieuwe Omgevingswet
<p>Top-down ruimtelijke planning: In Nederland werd door de verschillende overheden (te) zorgvuldig omgesprongen met de schaars beschikbare ruimte. Afhankelijk van de regio heeft de (lokale) overheid een sturende taak om de beschikbare ruimte zo efficiënt mogelijk in te vullen.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Er is steeds meer invloed van marktpartijen, burgers en maatschappelijke organisaties op het te voeren ruimtelijkeordeningsbeleid (Heurkens, 2012); • Er is sprake van een verschuiving van Government naar Governance. Met Governance wordt bedoeld dat niet perse de bevoegde overheden de gewenste ruimtelijke ontwikkeling sturen, maar juist faciliterend optreden om de ontwikkeling mogelijk te maken (Ginter, 2013). 	
<p>Esthetisch toezicht: Welstand, stedenbouwkundig plan, beeldkwaliteitsplan</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Vervallen verplichte welstandstoets (2011). • Mogelijkheid voor gemeenten om af te zien van een stedenbouwkundig plan of beeldkwaliteitsplan. 	<ul style="list-style-type: none"> • Regelvrije zones in sommige delen van Nederland
<p>Subsidiëring: In tegenstelling tot onze buurlanden geen subsidie voor zelfbouw.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • De Rijksoverheid stelt in samenwerking met de provincies een startsubsidie van maximaal € 4.000,00 beschikbaar voor Collectief particulier opdrachtgeverschap (Rijksoverheid, 2015); • Gemeenten (Almere, Nijmegen, Oud-Beijerland) geven kavelsubsidies en hebben een financieringsinstrument ontwikkeld om eigenbouw voor huishoudens met lagere en middeninkomens te stimuleren (Rijksoverheid, 2015). 	
<i>Voormalige (belemmerende) informele instituties</i>	<i>Reeds gewijzigde informele instituties</i>	<i>Toekomstige informele instituties</i>
<p>Grootschaligheid: Een typisch kenmerk van de Nederlandse ruimtelijke ordening en stedenbouw. Sinds de wederopbouw in de jaren vijftig sprongen gemeenten en woningcorporaties met veel staatssteun in het gat dat door de wegvallende particuliere productie ontstond. Het gevolg was een dramatische wijziging in de verhoudingen tussen particuliere en woningwetbouw (Klerk, L. de, 2011).</p>	De noodzaak tot kleinschalige ontwikkelingen is reeds besproken in diverse onderzoeken en thesissen (PBL, 2012; Buitelaar, 2012; Van den Berg, 2014). Er is echter nog geen uitvoerig onderzoek gedaan naar de toepassing van deze nieuwe werkwijze.	
<p>Integraliteit: Nederland staat internationaal bekend om zijn integrale allesomvattende manier van ruimtelijke ordening en stedenbouw (Buitelaar & Hajer, 2011).</p>	De noodzaak tot organische gebiedsontwikkeling is reeds besproken in diverse onderzoeken en thesissen (PBL, 2012; Buitelaar, 2012; Van den Berg, 2014). Er is echter nog geen uitvoerig onderzoek gedaan naar de toepassing van deze nieuwe werkwijze.	
<p>Projectmatige & stedenbouwkundige ordentelijkheid: Over het algemeen staat Nederland, en met name de Nederlandse planologen en stedenbouwkundigen, bekend om zijn stedenbouwkundige ordentelijkheid. Dit uit zich onder andere in gelijkmatige series woningblokken, een duidelijk opgezet stratenplan en duidelijke zonering van functies in een wijk. Ook de cultuur en werkwijze van behandelend gemeenteambtenaren kan zorgen voor een beperking van de ruimtelijke mogelijkheden.</p>	De noodzaak tot meer procesmatige ontwikkelingen met een minder volgtijdelijk karakter en open einde is reeds besproken in diverse onderzoeken en thesissen (PBL, 2012; Buitelaar, 2012; Van den Berg, 2014). Er is echter nog geen uitvoerig onderzoek gedaan naar de toepassing van deze nieuwe werkwijze.	
<p>De projectontwikkelaar of woning-corporatie ontwikkelt mijn woning: Zoals ook in paragraaf 2.2.4 valt te lezen hebben veel woonconsumenten de wens om de eigen woning (mede) te ontwikkelen, maar komt het er om verschillende redenen (zie tabel 2.1) niet van.</p>	Onderdeel van organische gebiedsontwikkeling is de noodzaak om kleine ontwikkelaars en particulieren meer mogelijkheden te geven de eigen woning of gebied te kunnen ontwikkelen. Deze noodzaak is reeds besproken in diverse onderzoeken en thesissen (PBL, 2012; Buitelaar, 2012; Van den Berg, 2014). Er is echter nog geen uitvoerig onderzoek gedaan naar de toepassing van deze nieuwe werkwijze.	
<p>Aanbodgerichte gebiedsontwikkeling: Gebaseerd op de grootst mogelijke afzet werden gebiedsontwikkelingen opgezet. Hierbij werd vaak geen marktonderzoek gedaan en werden eindgebruikers niet betrokken bij het eindproduct.</p>	Vraaggericht gebiedsontwikkeling en Individualisering van de samenleving: De gewenste woningvoorraad wordt de laatste jaren steeds meer bepaald door onder andere de individualisering in Nederland. Deze individualisering gaat gepaard met een grotere wens van de woonconsument om de woning naar eigen smaak en inzicht in te delen of te ontwerpen (DBMI et al., 2012). Steeds meer woningcorporaties en projectontwikkelaars spelen in op deze gewenste ontwikkeling door woningen aan te bieden die op veel punten door de eindgebruiker aan te passen zijn.	

Bron: Eigen bewerking

2.5 CONCLUSIES

In dit hoofdstuk zijn de drie hoofdonderwerpen gerelateerd aan de theoretische deelvragen uiteengezet met als doel het begrip regelvrije zones toe te lichten en een directe relatie te vinden met particulier opdrachtgeverschap en de benodigde voorwaarden. Aangezien er tot op heden weinig wetenschappelijk onderzoek is gedaan naar het fenomeen regelvrije zones in gebiedsontwikkeling is de focus in dit hoofdstuk onder andere uitgegaan naar de aantrekkelijkheid van particulier opdrachtgeverschap en in het specifiek de aantrekkingskracht van regelvrije zones op de hedendaagse woonconsument met een zelfbouwens, hetgeen waar regelvrije zones in Nederland hoofdzakelijk mee worden geassocieerd.

De eerste conclusie die getrokken kan worden is dat er in Nederland meerdere toepassingsgebieden zijn waar het begrip regelvrije zones worden gehanteerd. In alle beleidsterreinen waarin het begrip wordt gebruikt is de term regelvrij nooit écht helemaal regelvrij. Er wordt in de meeste gevallen gedoeld op het loslaten van voornamelijk belemmerende wet- en regelgeving met als doel het versnellen van procedures. Zo ook in de context van gebiedsontwikkeling. In alle gevallen dient men aan één of meerdere voorwaarden te voldoen waardoor de term 'regelvrije zone' mogelijk een verkeerde verwachting wekt. In feite wordt er een specifieke geografisch afgebakende zone (gemeente, wijk of buurt) aangewezen waar de verminderde regelgeving geldt. Het creëren van een regelarme of regelvrije zones kan mogelijk bijdragen aan de aantrekkelijkheid van particulier opdrachtgeverschap. De aantrekkelijkheid van het fenomeen regelvrije zones op particulier opdrachtgeverschap zal daarom uit de empirie gehaald moeten worden.

Gemeenten hebben door de nieuwe structuurvisie 'Infrastructuur en Milieu' (SVIR, 2012) de mogelijkheid gekregen om decentraal af te wegen welke wet- en regelgeving in lokale gebiedsontwikkelingsvraagstukken wel en niet gehanteerd hoeven worden. Dit heeft bijvoorbeeld in Almere geresulteerd in de keuze om de welstandstoets te laten voor wat hij is en zelfs de voorwaarden van het bouwbesluit in de wijk Homeruskwartier niet toe te passen. Hierdoor zijn zelfbouwers minder gebonden aan regelgeving die het uiterlijk van de te bouwen woning kan beperken. In de theorie is gevonden dat er een discrepantie is tussen de vraag naar een zelfgebouwde woning en de werkelijke realisatie ervan. Eén van de mogelijke oorzaken van het achterblijven van de groei van particulier opdrachtgeverschap is de angst van woonconsumenten voor juridische en administratieve rompslomp bij de gemeente. Door het beperken van regelgeving kan een deel van de administratieve rompslomp bespaard worden hetgeen mogelijk kan zorgen voor een verhoogde aantrekkelijkheid van particulier opdrachtgeverschap. Er is echter in de theorie geen direct verband hiervoor gevonden.

Een andere voor particulier opdrachtgevers beperkende factor waren tot voor kort de belemmerende formele en informele instituties in Nederland rondom het fenomeen particulier opdrachtgeverschap. In de 19e eeuw waren de rollen aanzienlijk anders, toen werd de ruimtelijke invulling van Nederland voornamelijk gekenmerkt door onder particulier opdrachtgeverschap gebouwde woningen (Dammers et al., 2007). Het resultaat van toenmalig particulier opdrachtgeverschap ziet men nu terug in de veel gewaardeerde historische binnensteden en gemeenschappelijke dorpen (Keers et al., 1999). De industrialisatie en de daaraan gekoppelde bevolkingsgroei heeft ervoor gezorgd dat de overheid zich genoodzaakt voelde om ruimtelijke te interveniëren. De daaropvolgende introductie van de woningwet in 1901 luidde vervolgens het tijdperk van de 'planningsrepubliek' in. Dit tijdperk heeft tot de eeuwwisseling geduurd waarna de overheid besloot dat er weer actief op particulier opdrachtgeverschap ingezet moest worden. De benodigde formele en informele instituties bleven echter uit wat uiteindelijk zelfs resulteerde in een daling van particulier opdrachtgeverschap.

Er is momenteel echter een kentering zichtbaar op het gebied van formele instituties in Nederland. De economische crisis heeft institutionele contradicties aan het licht gebracht en duidelijk gemaakt dat het zo niet langer kon. Dit heeft geleid tot de recente invoering van de Crisis en Herstelwet, de SVIR, het actieteam Ontslakken. De toekomstige Omgevingswet zorgt waarschijnlijk voor een andere manier van denken en uiteindelijk ook een andere manier van werken bij de diverse overheidsinstanties. Het is belangrijk als de handvatten er zijn, maar het is vervolgens nog belangrijker dat er iets mee gedaan wordt. Daarom de vraag wanneer de verder noodzakelijke aan particulier opdrachtgeverschap gekoppeld informele instituties in Nederland ingebed zijn, zodat regelvrije zones en particulier opdrachtgeverschap een vanzelfsprekende optie worden voor gemeenten en woonconsumenten.

In de landen Duitsland en België daarentegen is particulier opdrachtgeverschap wel een vanzelfsprekende optie voor gemeenten en woonconsumenten. Het grootste deel van de gebouwde woningen in deze landen is onder particulier opdrachtgeverschap gerealiseerd. Het volgende hoofdstuk zal dieper ingaan op de formele en informele instituties die ervoor hebben gezorgd dat deze landen vandaag de dag een aanzienlijk groter aandeel particulier opdrachtgeverschap kent dan Nederland. Net als Nederland heeft ook het Verenigd Koninkrijk van oorsprong een klein aandeel onder particulier opdrachtgeverschap gebouwde woningen.

Afbeelding 2.6 ■ Grachtenpanden in het Homeruskwartier anno 2015
Bron: Fotografie R.J. van Gerven





HOOFDSTUK 3: REGELVRIJE ZONES IN HET BUITENLAND

Afbeelding ■ Veel bewoners kiezen voor symmetrie ■ Bron: Fotografie R.J. van Gerven

HOOFDSTUK 3: REGELVRIJE ZONES IN HET BUITENLAND

3.1 INLEIDING

Gezien de beperkte theorie betreffende het beperken van regelgeving of het werken met regelvrije zones in Nederland, is het voor dit onderzoek noodzakelijk om ervaringen met het beperken van regelgeving in andere landen te onderzoeken. Het doel van dit hoofdstuk is enerzijds te leren hoe woonconsumenten van naburige landen omgaan met het inperken van regelgeving in de directe gebouwde omgeving en anderzijds te onderzoeken in hoeverre dit de aantrekkelijkheid van particulier opdrachtgeverschap beïnvloed. Dit vergelijkend onderzoek moet samen met de in hoofdstuk 2 gevonden bevindingen uiteindelijk leiden tot hypothesen die in de empirie kunnen worden getoetst. Voor dit onderzoek zijn de voor Nederland naburige landen Verenigd Koninkrijk, Duitsland en België (Vlaanderen) gekozen.

De reden dat Vlaanderen en Duitsland zijn geselecteerd ligt in het feit dat deze landen bekend staan om het van oorsprong hoge aandeel onder particulier opdrachtgeverschap gebouwde woningen en het voor Nederlandse begrippen ogenschijnlijk beperkte aantal (esthetische) bouwregels. Het Verenigd Koninkrijk is geselecteerd omdat dit land net als Nederland een dynamische woningmarkt heeft en er over de jaren heen diverse keren beleidsmatig is gewerkt met het inperken van regelgeving. In dit hoofdstuk wordt per land besproken wat de ervaringen zijn met het loslaten van regelgeving en hoe de aantrekkelijkheid van particulier opdrachtgeverschap zich verhoudt tot de mate van regelgeving. Voor dit hoofdstuk is gebruik gemaakt van diverse literatuuronderzoeken en een expertsessie (23 april 2015) met de heren N. Sorel, J. Tennekes en A. Harbers, onderzoekers van het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL).

De opbouw van dit hoofdstuk is als volgt. Van ieder land wordt in één paragraaf beschreven wat de ervaringen met regelvrije zones zijn, welke typen esthetische- en bouwregelgeving gehanteerd worden en wat de historische ontwikkelingen op het gebied van particulier opdrachtgeverschap zijn. Dit wordt voor het Verenigd Koninkrijk, Vlaanderen en Duitsland in respectievelijk paragraaf 3.2, 3.3 en 3.4 gedaan. In paragraaf 3.5 wordt een samenvatting gegeven van de gevonden inzichten en worden de belangrijkste bevindingen uit alle onderzochte landen inclusief Nederland in tabelvorm weergegeven. Ter afsluiting van het hoofdstuk worden in paragraaf 3.6 de conclusies van hoofdstuk 3 vermeld, tevens worden hypothesen geformuleerd welke in de empirie worden getoetst.

3.2 VERENIGD KONINKRIJK

De woningmarkt in het Verenigd Koninkrijk is net zoals de Nederlandse woningmarkt te typeren als een dynamische woningmarkt. Eén van de belangrijkste kenmerken van een dynamische woningmarkt is het feit dat er ten opzicht van een statische woningmarkt relatief veel woningtransacties tussen woonconsumenten zijn. Het Verenigd Koninkrijk heeft met gemiddeld 70 transacties per 1.000 inwoners het hoogste aantal gemeten transacties in de EU.

Transacties per 1.000 inwoners	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Gemiddeld
VK		85.1	91.9	83.7	83.0	71.1	88.0	83.8	43.1	70.0
Nederland	51.8	53.1	53.5	49.1	48.5	52.0	52.7	50.8	45.7	50.8
Ierland	47.8	39.4	50.6	55.3	50.8	56.8	54.3	42.1	25.3	46.9
België	36.9	37.8	39.6	40.5	40.4	40.0	40.6	41.7	39.9	39.7
Duitsland	30.8	31.7	30.3	29.8	26.7	30.5	26.8	27.6	27.1	29.0

Bron: Van der Heijden et al., 2011

In deze paragraaf wordt verder beschreven wat de ervaringen in het Verenigd Koninkrijk zijn met diverse vormen van deregulering en wat de invloed daarvan is op particulier opdrachtgeverschap.

3.2.1 Regelvrije zones in het Verenigd Koninkrijk

In het Verenigd Koninkrijk werd al sinds de jaren '70 gesproken en geëxperimenteerd met het loslaten van regels. Dat kwam mede door het beleid van Margaret Thatcher en werd ook wel 'Thatcherism' genoemd. Dit beleid zag toe op een vrije marktwerking met een zo klein mogelijke rol voor de overheid. Geen planning en zo weinig mogelijk bemoeienis met het bedrijfsleven en de levens van mensen waren de uitgangspunten van het beleid. De focus van de regering moest voornamelijk liggen op de verdediging van het Koninkrijk en het sterk houden van de Britse Pond. In zekere zin was het de voorloper van de huidige trend in Nederland: 'Van government naar governance'.

Een typische vorm van stedelijk beleid onder Thatcher was het 'Enterprise Zone' beleid. Dit beleid is in 1980 door de overheid goedgekeurd en voor het eerst in 1981 toegepast in het Verenigd Koninkrijk. Het was echter geograaf Peter Hall die in 1977 de grondlegger was van de uitgangspunten van Enterprise Zones. Hij stelde dat 'Freeports' moesten worden gecreëerd. Deze zones moesten worden ingezet in stedelijke gebieden waar verschillende pogingen om de stad te verlevendigen hadden gefaald. Het doel was het aanzienlijk verminderen van regelgeving rondom planning, welzijn, werk, gezondheid, veiligheid, vervuiling en belastingen zodat er een gunstiger ondernemersklimaat kon worden geschapt. Met deze aanpak werd hoop gevestigd op de aantrekkingskracht naar buitenlandse ondernemingen en investeerders.

In een licht afgeslankte vorm, ten opzichte van de uitgangspunten van de Freeports, zijn de Enterprise Zones begin 1981 geïntroduceerd. De benaming stelt dat het om zones moet gaan, niet om gemeenten of provincies. Deze doelzones dienden duidelijke kenmerken van economische en fysieke neergang te hebben, ruimte te hebben voor herontwikkeling en een welwillende lokale gemeente moest aanwezig zijn. In zekere zin zijn de aan te wijzen gebieden vergelijkbaar met de 'Vogelaarwijken' uit de Nederlandse praktijk. Er werden oorspronkelijk zes zones aangewezen, maar kort na het oorspronkelijke besluit zijn de aantallen uitgebreid naar 38 zones waarop het nieuwe beleid werd toegepast (In Tallon, 2013: Butler, 1982; Anderson, 1983). Hoewel Enterprise Zones voor maximaal tien jaar konden worden benut hebben uiteindelijk hebben nog enkele zones tot 2006 gebruik kunnen maken van de incentives.

De ogenschijnlijke successen van Enterprise Zones hebben in de literatuur vaak tot een debat geleid. Hoewel sommige successen zijn geboekt variëren de resultaten aanzienlijk van gebied tot gebied. Een aantal positieve aspecten kunnen worden onderscheiden welke mogelijk als lessen kunnen worden ingezet voor toekomstige regelvrije ontwikkelingen. In Tabel 3.2 worden de voor- en nadelen van de Enterprise Zones uiteengezet:

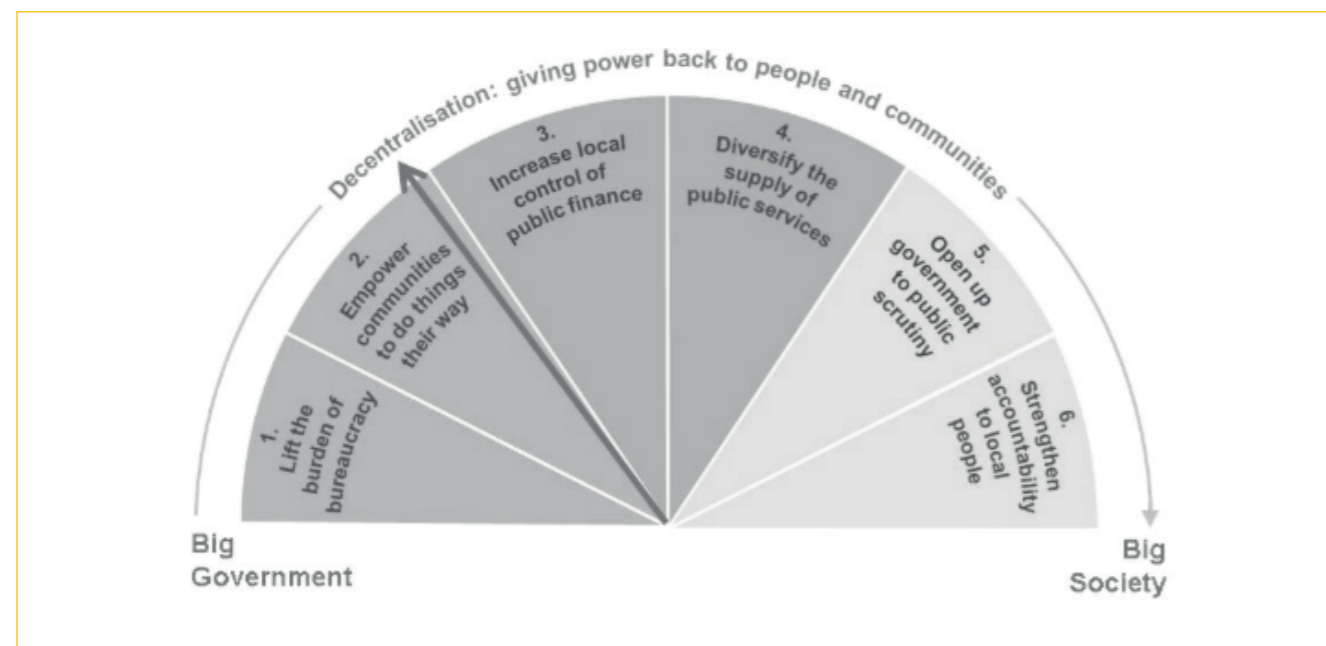
Voordelen	Nadelen
8.000 banen gecreëerd in de eerste 11 Zones	Overmatig Footloose zijn van bedrijven die zich tijdelijk vestigen in Enterprise Zones
700 bedrijven zijn gecreëerd	Nabijgelegen gebieden werden minder aantrekkelijk om in te investeren
Fysieke verbeteringen van vervallen gebieden	Bedrijven die zich vestigen in een Enterprise zone kwamen vaak uit dezelfde stad (80%)
Verbetering van de sociale cohesie	Weinig tot geen aantrekkingskracht op andere bedrijven behalve retail.
	Kosten van Enterprise Zone waren gemiddeld 30.000 pond per gecreëerde baan.

Bron: Tallon, 2013

Het ontbreken van regels in een gebied hebben in het Verenigd Koninkrijk voor een verhoogde populariteit van het desbetreffende gebied gezorgd. De keerzijde van dit succes was het verval van nabijgelegen wijken. Momenteel zien we dat eenzelfde ontwikkeling van Freezones ook in Denemarken succesvol wordt toegepast.

Begin jaren '80 maakte behalve Enterprise Zones ook de politieke filosofie 'Localism' zijn intrede in het Verenigd Koninkrijk. Localism kan beschreven worden als een optimale vorm van lokale autonomie, ook wel 'governance' of 'decentralisatie' genoemd. Het doel van Localism was de bestrijding van in de ogen van velen overmatig gecentraliseerde overheidsbemoedeningen in de lokale gemeenschappen (Moore, 2013). Nadat er de afgelopen decennia uitvoerig is geëxperimenteerd in het Verenigd Koninkrijk met dit fenomeen heeft de Britse regering eind 2010 de 'Localism Bill' ingediend. Deze gezamenlijke inzet van zowel de conservatieven als de liberalen moet zorgen voor een verschuiving van de macht van de centrale overheid naar maximale beleidsvrijheid op lokaal niveau. De conservatieven noemen het een verschuiving van 'Big Government naar Big Society'.

Figuur 3.1 ■ De zes stappen van Big Government naar Big Society.



Bron: Renooy, 2012

Het Localism wetsvoorstel werd een jaar later 'Act', waarmee grote veranderingen op het gebied van gebiedsontwikkeling van kracht werden. Localism heeft ervoor gezorgd dat door lokale autoriteiten gekozen kan worden om af te wijken van de nationaal geldende wetten en regelgeving, en zodoende planologie in de handen van de mensen te geven in plaats van in die van overheden en maatwerk te bieden voor lokale vraagstukken (Renooy, 2012). De Localism Act heeft op een viertal terreinen grote invloed gehad:

- Meer vrijheden voor lokale overheden;
- Nieuwe rechten en meer zeggenschap voor lokale gemeenschappen en individuen;
- Democratisering van het systeem van ruimtelijke planning;
- Decentralisatie zeggenschap sociale huisvesting.

Voor gebiedsontwikkeling in het Verenigd Koninkrijk zijn vooral de volgende maatregelen interessant:

- Het afschaffen van regionale ruimtelijke strategieën;
- Het recht van gemeenschappen 'to challenge';
- Het recht van gemeenschappen 'to bid';
- Het recht van gemeenschappen om te ontwikkelen/bouwen;
- Het recht van gemeenschappen om 'buurt ontwikkelingsplannen' (lokale bestemmingsplannen) op te stellen;
- De mogelijkheid om ontwikkelaars te belasten ten behoeve van investeren elders in de gemeenschap;
- Het flexibiliseren van het systeem van sociale huisvesting.

In Nederland heeft de door Localism geïnspireerde Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte (SVIR) nagenoeg dezelfde beoogde werking. Ook de in ontwikkeling zijnde 'Omgevingswet' (Paragraaf 2.3.1) moet bijdragen aan de beoogde decentralisatie en deregulering. Recente voorbeelden in Nederland zijn te zien in Almere waar door de lokale overheden gekozen is om in bepaalde gebieden in Almere het in Nederland verplichte bouwbesluit niet te hanteren.

3.2.2 Bouwregelgeving in het Verenigd Koninkrijk

Zoals in de vorige paragraaf is omschreven is de tendens tot deregulering van de gebouwde omgeving in het Verenigd Koninkrijk steeds meer zichtbaar aan het worden. Toch wordt er momenteel nog steeds gewerkt met een vorm van welstand (Aesthetic Control, recenter Design Control) en dient er net als in Nederland ook in het Verenigd Koninkrijk gewerkt te worden met een bouwbesluit (building regulations). De reden hierachter is het ruimtelijk beleid van het Verenigd Koninkrijk; dit beleid benadrukt namelijk ten eerste het belang van een goed ontwerp en het hanteren van strikte bouwregels als sleutel tot het revitaliseren van de gebouwde omgeving (Imrie, 2013). Om in het Verenigd Koninkrijk een bouwtitel te bemachtigen dient men bij de lokale autoriteiten te voldoen aan alle 'building regulations' en dient er een 'planning permission' door de lokale autoriteit te worden afgegeven. In de 'planning permission' wordt getoetst of de woning voldoet aan de eisen uit het bestemmingsplan, tevens wordt een welstandstoets gedaan.

Welstand in het Verenigd Koninkrijk -tot 1992 Aesthetic Control, sindsdien Design Control genoemd- is sinds de invoering ervan in 1909 een integraal onderdeel van het ruimtelijk beleid. Hoewel er in wetgeving niet expliciet is vastgelegd dat er een welstandstoets plaats moet vinden stelt het landelijk ruimtelijk beleid (General Development Order) dat iedere gemeente de macht heeft om in te grijpen bij woningen die niet voldoen aan de redelijke eisen van welstand (Punter, 1999). Hoewel de behandelend ambtenaren de vrijheid hebben om het ontwerp van woningen af te keuren wordt er officieel sinds 1997 in de regel minder geïntervenieerd op de verschijningsvorm van woningen. Dit komt mede door het toegenomen belang van de overheid op het gebied van duurzaam bouwen en het sturen op de sociale aspecten van een nieuwe wijk. Er werd echter zoals Taylor (1994) schrijft al sinds de jaren '80 zeer vrij omgegaan met de welstandeisen. Geheel in stijl met het Thatcherism beleid werd er 'extremely relaxed' en 'hands-off' met de esthetische controle van woningen omgegaan.

Sinds 1984 zijn de aanwezigheid van 'building regulations' bij wet vastgelegd in de Building Act. De regels zijn net als het bouwbesluit in Nederland onderverdeeld in verschillende onderdelen (onderdeel A-Constructie tot onderdeel Q-veiligheid) en worden bij iedere bouwvergunningaanvraag voor een nieuw gebouw of verandering van een gebouw getoetst door de gemeentelijke ambtenaren van het LABC (Local Authority Building Control). Het is verplicht om de toets plaats te laten vinden, wanneer er wordt aangevangen met de bouw zonder toestemming van de LABC worden de verantwoordelijke personen vervolgd.

3.2.3 Particulier opdrachtgeverschap in het Verenigd Koninkrijk

Particulier opdrachtgeverschap in het Verenigd Koninkrijk behelst net zoals in Nederland een relatief klein gedeelte (ca. 10%) van de totale woningbouw (Dol, 2013 & Heffernan et al. 2014). Dit komt onder andere doordat het Verenigd Koninkrijk van oorsprong een liberaal land is waar met name de woningbouworiëntatie gericht is op woningbouwoplossingen door grote (projectontwikkeling) bedrijven. De 'Building Societies Association' (BSA) heeft in 2012 onderzoek gedaan naar de potentiële vraag naar zelfgebouwde woningen. Het onderzoek bevestigde dat ondanks het lage aandeel zelfbouw, 53% van de respondenten geïnteresseerd is in het zelf bouwen van een woning (Heffernan et al., 2014). Het is verder bijzonder dat er tot op heden geen exacte cijfers over zelfbouw in het Verenigd Koninkrijk beschikbaar zijn. De geschatte cijfers zijn gebaseerd op de belastingteruggaven van zelfbouwers.

Eén van de oorzaken dat zelfbouw in het Verenigd Koninkrijk niet populair is ligt volgens Barlow et al. (2001) aan de negatieve connotatie die woonconsumenten hebben met de term 'Self-Build'. Om deze reden heeft de 'The Housing Strategy' (2011) geadviseerd om de term 'Custom Build' te hanteren. Daarnaast heeft de 'National Self Build Association' (NSBA) een onderscheid gemaakt in zeven verschillende vormen van zelfbouw waarbij zowel de term self build (route 1-5) als custom build (route 6&7) worden gebruikt.

TABEL 3.3: SEVEN ROUTES TO SELF-BUILD		
1	Self-build-one-off	Individuals undertake most or all of the design and construction themselves
2	Contractor built-one-off	Individuals manage the design process and select a contractor to undertake most or all of the work
3	Kit homes	Individuals engage a kit manufacturer and work with them on the design and construction plan. The specialist manufacturer supplies and erects the house with the self-builder responsible for providing the slab. Either the kit manufacturer or the buyer 'finishes' the property
4	Independent community collaboration	Self-builders work with others to acquire a site; split it into plots; and organise the design and construction of their own home
5	Supported community self-build group	A social landlord or independent self-build organisation helps individuals learn the skills to build a group of homes together
6	Developer built one-off	An individual finds a developer with a site and a design acceptable to them, which is then built out by the developer
7	Developer/contractor led group project	A developer/contractor organises a group and builds the homes; often the self-builders

Bron: NaSBA, 2014; Wallace et al., 2013

Afbeelding 3.1 ■ Populaire vorm van zelfbouw in het Verenigd Koninkrijk



Bron: www.lovehome.co.uk

Net als in Nederland zijn ook de voor- en nadelen van zelfbouw voor woonconsumenten die zelf willen bouwen door diverse onderzoekers en onderzoeksinstanties in kaart gebracht. In tabel 3.4 zijn de door diverse onderzoekers geconstateerde voor- en nadelen in kaart gebracht.

TABEL 3.4 VOOR- EN NADELEN PARTICULIER OPDRACHTGEVERSCHAP IN HET VK, UIT HEFFERNAN ET AL., 2014.	
Voordelen	Nadelen
Maximale invloed op de woning dus woning die voldoet aan de eisen van de bewoners. Bewoners zijn veel meer tevreden over de woning. (Barlow et al., 2001; Parvin et al., 2011; Brown et al., 2013)	Het gebrek aan beschikbare geschikte locaties of de gedachte aan de onbereikbaarheid van een steeds duurder wordende zelfbouwlocatie is de voornaamste barrière van zelfbouw het Verenigd Koninkrijk (NaSBA 2011; Griffith 2011; Barlow et al. 2001).
Kostprijs ligt vaak lager dan de marktwaarde (Barlow et al., 2001; Brown et al., 2013).	Verhoogd afbouwrisico door gebrek aan garanties.
De kwaliteit van zelfbouwoningen ligt hoger, bewoners zijn namelijk van plan een lange tijd in de woning te blijven (Barlow et al., 2001; Parvin et al., 2011).	Er is een groot eigen vermogen benodigd om zelfbouw te financieren (Parvin et al., 2011). Zelfbouw wordt door de banken gezien als groot risico, zodoende worden er weinig tot geen financieringen verstrekt (Wallace et al. 2013).
Meer cohesie en sociale binding met de buurt (Brown et al., 2013; Wallace et al., 2013; Falk and Carley, 2012)	Wet en regelgeving zoals het planning proces en building control vormen ook een barrière voor zelfbouw in het Verenigd Koninkrijk (NaSBA, 2011; Barlow et al., 2001).
Er worden eerder (duurzame) innovaties in de bouw toegepast. Dit resulteert veelal in een hogere isolatie of kwaliteit van gebruikte materialen (Barlow et al., 2001). Hierdoor wordt er minder energie verbruikt wat de betaalbaarheid van de woning verhoogt (NaSBA, 2011; Brown et al., 2013; Parvin et al., 2011).	

Bron: Eigen bewerking

Onderdeel van de recente Localism Act is het stimuleren van 'Self Build Housing'. Eind 2013 heeft de overheid de volgende nieuwe maatregelen aangekondigd om de in tabel 3.4 genoemde nadelen rondom zelfbouw te ontmantelen met als doel het aantal zelfgebouwde woningen binnen tien jaar te verdubbelen (Department for Communities and Local Government, 2013):

- Zelfbouwers kunnen subsidie aanvragen bij de 'Affordable Homes Guarantees Programme';
- Gemeenten worden actief benaderd om grond beschikbaar te stellen voor zelfbouwers;
- Het schrappen van oneerlijke belastingeisen voor zelfbouwers;
- Het inzetten en benutten van incurante grondposities in grootschalige gebiedsontwikkelingsprojecten;
- Het actief verminderen van vooroordelen over zelfbouwen;
- Het vereenvoudigen van het verkrijgen van een hypotheek voor een zelfgebouwde woning;
- Het via verschillende media actief promoten van de mogelijkheden van zelfbouwen.

3.2.4 Conclusie

Het Verenigd Koninkrijk is net als Nederland nooit een land geweest waar particulier opdrachtgeverschap een belangrijk onderdeel is geweest van de samenleving. Voor een groot deel is dit te danken aan de informele instituties waardoor de sociaal culturele context voor zelfbouw nooit tot wasdom is gekomen. Een voorname barrière voor zelfbouw waren ook de formele instituties die zorgden voor complexe noodzakelijke processen en voor zelfbouwers vaak ingewikkelde regelgeving. De nieuwe Localism Act (2011) heeft sinds 2011 gezorgd voor meer aandacht en vrijheden voor particulier opdrachtgeverschap. Er valt momenteel, mede door het gebrek aan concrete cijfers, echter nog geen eenduidige opgaande lijn te herkennen in het aantal zelfgebouwde woningen in het Verenigd Koninkrijk.

3.3 VLAANDEREN

Vlaanderen heeft ca. zes miljoen inwoners en is op het gebied van bevolkingsdichtheid erg vergelijkbaar met Nederland (450/km² vs. 460/km²). Dit is echter één van de weinige overeenkomsten met de Nederlandse woningmarkt. De Vlaamse woningmarkt is net als de Duitse woningmarkt (paragraaf 2.5.4) te typeren als een statische woningmarkt (Elsinga et al., 2008). Deze woningmarkt wordt in algemene zin beschouwd als een nieuwbouwmakmarkt gezien het relatief grote aandeel bouwvergunningen vergeleken met het aantal woningtransacties (Dol, K. et al, 2010). Woonconsumenten kopen in verhouding tot Nederland in een latere levensfase een kavel en realiseren een woning waarvan ze verwachten dat ze hier oud zullen worden. Omdat de bewoners niet verwachten te verhuizen ontwerpen ze een woning die voldoet aan de toekomstverwachtingen en die verschilt van de woning van de bureu.

3.3.1 Bouwregelgeving in Vlaanderen

Het oude gezegde en cliché ‘een Vlaming wordt met de baksteen in de maag geboren’ en wil dus zelf zijn eigen woning realiseren, begint vandaag de dag steeds meer op de achtergrond te raken in Vlaanderen. Het gezegde komt voort uit de in 1889 goedgekeurde woningwet. Deze wet werd gekenmerkt door een sterke antistedelijkheid en heeft ertoe geleid dat het geïndividualiseerde woonmodel van een eigen huis met tuin de standaard werd. De bouwpremies die onder de wet De Taeye (1948) werden ingevoerd zorgden dat een grote groep woonconsumenten konden beschikken over een eigen koopwoning (Harbers & Tennekes, 2012). Beide wetten, het katholieke doctrine die eigen vermogensvorming aanmoedigde en het tijdelijke verbod op wooncomplexen groter dan tien woningen hebben in de vorige eeuw een enorme impuls gegeven aan het particulier bouwen in Vlaanderen, met als voornaamste doel de woningbouwproductie en zodoende de economische groei en werkgelegenheid te stimuleren (Dol, K, 2010 & Kesteloot, 2003). Dit alles zonder enige ruimtelijke sturing van de overheid.

Hoewel er vandaag de dag nog steeds particulier wordt gebouwd is er een verschuiving waar te nemen naar een steeds meer projectmatige organisatie van de bouw in Vlaanderen (De Decker et al, 2010). Dit komt onder andere door de afschaffing van de Wet Taeye (1993) en de komst van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen (RSV). Het RSV zag erop toe dat ongebreidelde bebouwing in Vlaanderen aan banden werden gelegd door het vastleggen van stedelijke contouren en woningbouwcontingenten. Hoewel projectmatige bouw vervolgens in met name de grotere steden steeds meer terrein wint ten opzichte van particulier opdrachtgeverschap, is deze laatste vorm van woningbouw in Vlaanderen nog steeds populair in randen van de grote steden, de kleinere steden en dorpen. Het Vlaamse concept ‘verkaveling’ waarmee individuele bouwrijpe kavels worden uitgegeven is nog steeds een beproefd en populair concept in Vlaanderen als het gaat om particulier opdrachtgeverschap. Deze verkaveling wordt het meest (85%) toegepast als het gaat om minder dan vijf kavels. Slechts 5% van de verkaveling betreft de realisatie van maximaal twintig kavels. Grootchalige particuliere ontwikkelgebieden zijn, in tegenstelling tot de zones in Almere en Amsterdam, in Vlaanderen dus schaars (De Decker et. al, 2010). Door de kleine series in kavelgewijs bouwen is er een hogere architectonische diversiteit te vinden in Vlaanderen. In Vlaanderen komt het initiatief van verkavelde ontwikkeling voornamelijk van particulieren en private ondernemingen (verkavelaars), in de Nederlandse voorbeelden van Almere en Amsterdam (zie hoofdstuk 4 en 5) is het initiatief juist vanuit de gemeente gekomen.

In plaats van het verder afschaffen van regelgeving heeft de Vlaamse overheid net voor de eeuwwisseling het besluit genomen om via extra regelgeving juist meer mogelijkheden voor ruimtelijke sturing beschikbaar te maken. Net als bestemmings- en stedenbouwkundige plannen in Nederland hebben gemeenten in Vlaanderen sinds 1999 de mogelijkheid om via een Bijzonder Plan van Aanleg (BPA) of Ruimtelijk uitvoeringsplan (RUP) lokaal de verschijningsvorm van toekomstige bebouwing te regelen. Hoewel deze instrumenten op provinciaal niveau worden gemaakt is er ruimte om in samenspraak met lokale gemeenten delen van het grondgebied verder uit te werken. De enige gemeentelijke mogelijkheid voor directe ruimtelijke sturing is de afgifte van een voor zelfbouwers verplicht noodzakelijke verkavelingsvergunning. In de aangevraagde verkavelingsvergunning wordt gekeken of er in de regio een BPA of RUP wordt gehanteerd en of het bouwplan voldoet aan de in het BPA of RUP aangegeven kwaliteitsrichtlijnen (nok- en goothoogte, dakvorm, materiaalgebruik, groenvoorzieningen en parkeerruimte). De eisen omtrent groenvoorzieningen en parkeerruimte kan de gemeente ook zonder de aanwezigheid van een RUP hanteren. Als hier niet aan voldaan wordt of de aanvraag strookt niet met ‘een goede ruimtelijke ordening’ kan de gemeente een verkavelingsvergunning weigeren. Uiteindelijk is de verkavelingsvergunning een krachtig instrument voor gemeenten om te sturen op de gewenste stedenbouwkundige ontwikkeling (Harbers & Tennekes, 2012). Een ander instrument van de overheid om de vaak ongebreidelde bebouwing een halt toe te roepen is de introductie van een wet die het verbiedt dat familieleden en kennissen toezicht loos mogen bouwen op de grond van kaveleigenaars.

De Belgische wet eist dat een particulier een architect inschakelt voor het ontwerpen van de eigen woning. De architect is verplicht het ontwerp en de uitvoering te begeleiden en is tot tien jaar na de oplevering van het pand verantwoordelijk voor eventuele bouwfouten. Tot het takenpakket van de architect hoort:

1. Voorbereider (vergunningaanvragen, planonderzoek);
2. Ontwerper van de woning;
3. Bijstaan opdrachtgever in de aanbesteding van de werken;
4. Toezichthouder en coördinator van de uitvoeringswerkzaamheden.

Bron: Dol et al., 2010

In tabel 3.5 wordt een overzicht gegeven van de bouwregelgeving in diverse zones in Vlaanderen.

TABEL 3.5: OVERZICHT DIVERSITEIT BOUWVOORSCHRIFTEN VLAANDEREN		
Regelgeving	Bouwvoorschriften	Toetsing door gemeente
Maximaal	Nok- en goothoogte	Verkavelingsvergunning: <ul style="list-style-type: none"> ■ Toets of woning voldoet aan voorschriften RUP en/of BPA. ■ Toets of woning voldoet aan ‘redelijke eisen van ruimtelijke ordening’
	Dakvorm en richting	
	Materiaalgebruik van de woning	
	Rooilijn	
	Positie op de kavel	
	Groenvoorzieningen	
Minimaal	Parkeerruimte	Verkavelingsvergunning: <ul style="list-style-type: none"> ■ Toets of woning voldoet aan ‘redelijke eisen van ruimtelijke ordening’
	Nok- en goothoogte	
	Rooilijn	

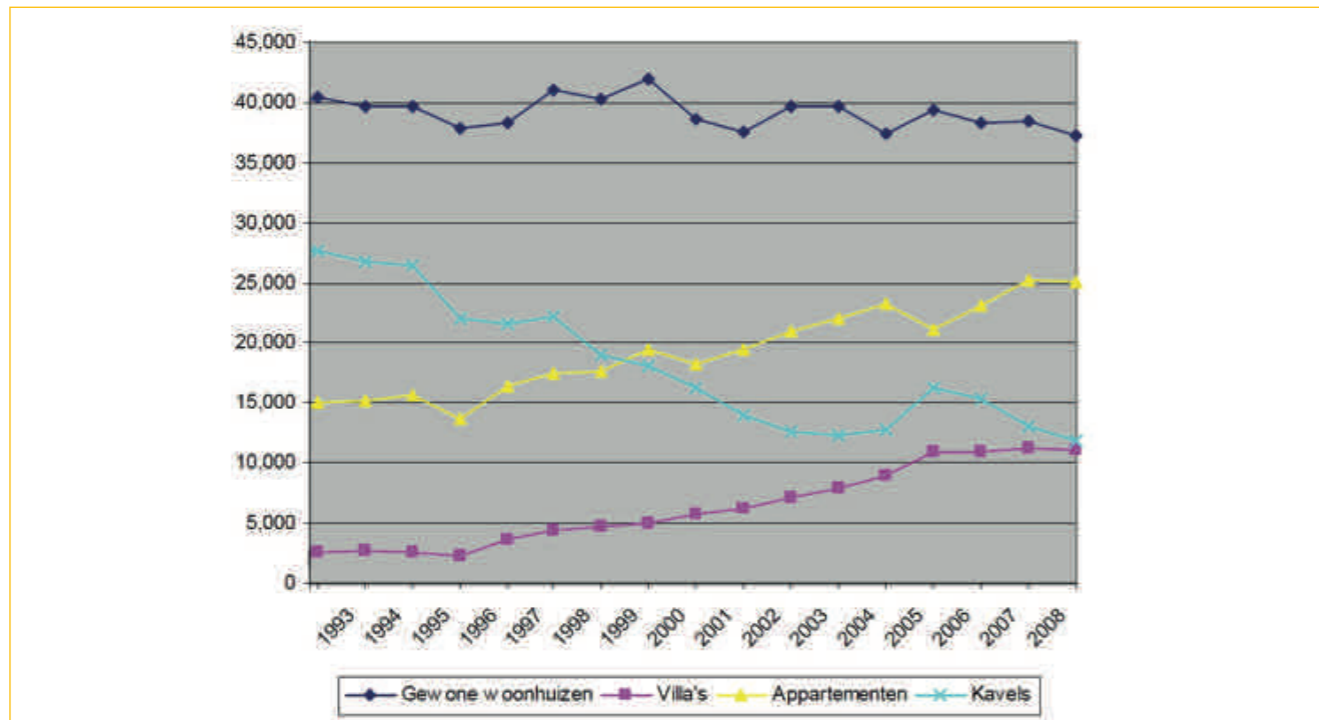
Bron: Eigen bewerking

Uiteindelijk is er, in tegenstelling tot wat veel Nederlanders denken, in Vlaanderen altijd een toetsingsmoment of de nieuw te bouwen woning voldoet aan de redelijke eisen van ruimtelijke ordening. De reden dat er nog vaak ‘bijzondere’ eindbeelden van woningen worden gerealiseerd is dat de overheid zich niet te veel wenst te bemoeien met de woonwens van de burger. Ondanks de in deze paragraaf opgesomde regelgeving wordt de Vlaamse bouwpraktijk door ons Nederlanders nog altijd getypeerd als een woningmarkt met “weinig regelgeving die de indeling of esthetische uitvoering van de woningen aan banden legt” (De Decker, 2008). De laatste Beleidsnota Ruimtelijke Ordening van Vlaanderen (2009-2014) heeft aangegeven dat het ruimtelijk beleid verder wordt aangescherpt. Vanaf 2009 moet een particulier die een stuk grond wil verwerven van een andere particulier verplicht eerst contact op te nemen met de gemeente om zodoende te worden geïnformeerd over de mogelijke bouwvoorschriften en eisen die rusten op het betreffende kavel.

3.3.2 Particulier opdrachtgeverschap in Vlaanderen

Hoewel er grote stedelijke gebieden zijn in Vlaanderen, kenmerkt Vlaanderen zich vooral als een gebied met een enorme spreiding aan woongebouwen. Deze hoge spreiding is veroorzaakt door het van oorsprong hoge aandeel Particulier opdrachtgeverschap. Ondanks dat het zelf bouwen van een woning sterk verweven zit in de cultuur is het aandeel particulier opdrachtgeverschap de afgelopen anderhalve decennia echter geleidelijk aan het dalen. In 2000 was het aandeel zelfgebouwde woningen in Vlaanderen 55%, in 2008 was dit aandeel al gezakt naar 45% (Dol, K. et al., 2010). Op Figuur 3.2 is duidelijk te zien dat het aantal kaveltransacties sinds de jaren 90 bijna is gehalveerd.

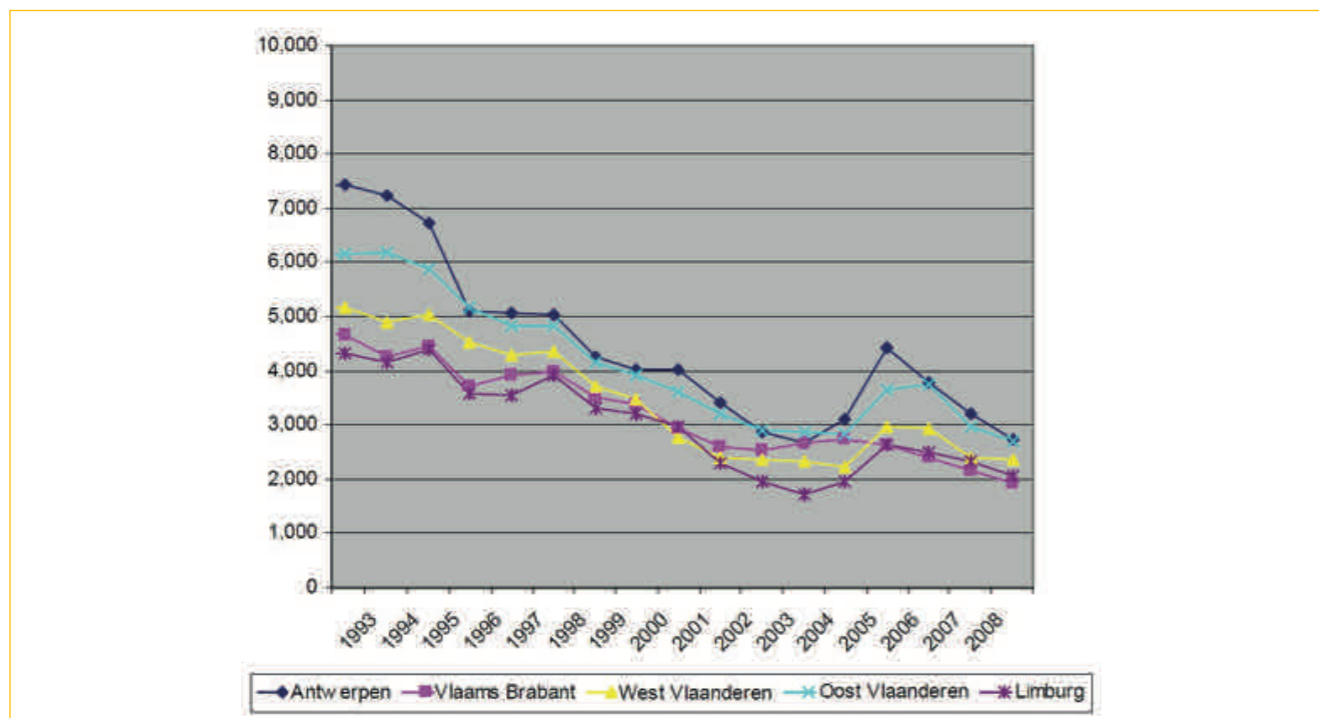
Figuur 3.2 ■ Aantal transacties van bestaande woningen en bouwkvavels in Vlaanderen 1993-2008



Bron: FOD Economie, Algemene Directie Statistiek en Economische Informatie, Dol. K. et al., 2010

In figuur 3.2 is duidelijk te zien dat na de afschaffing van de financiële subsidiëring van particulier opdrachtgeverschap in 1993, de aantallen zelfgebouwde woningen tot aan 2008 zijn gehalveerd. Waarschijnlijk hebben de invoering van de BPA en RUP vanaf eind jaren '90 de aantallen verder laten dalen. Figuur 3.3 laat specifiek de ontwikkeling zien van bouwkvavels in de vijf provincies in Vlaanderen. Hierin is duidelijker te zien dat na de invoering van de esthetisch beperkende regelgeving de transacties van zelfbouwkvavels rond de eeuwwisseling verder zijn gedaald.

Figuur 3.3 ■ Aantal transacties van bouwkvavels in Vlaanderen 1993-2008

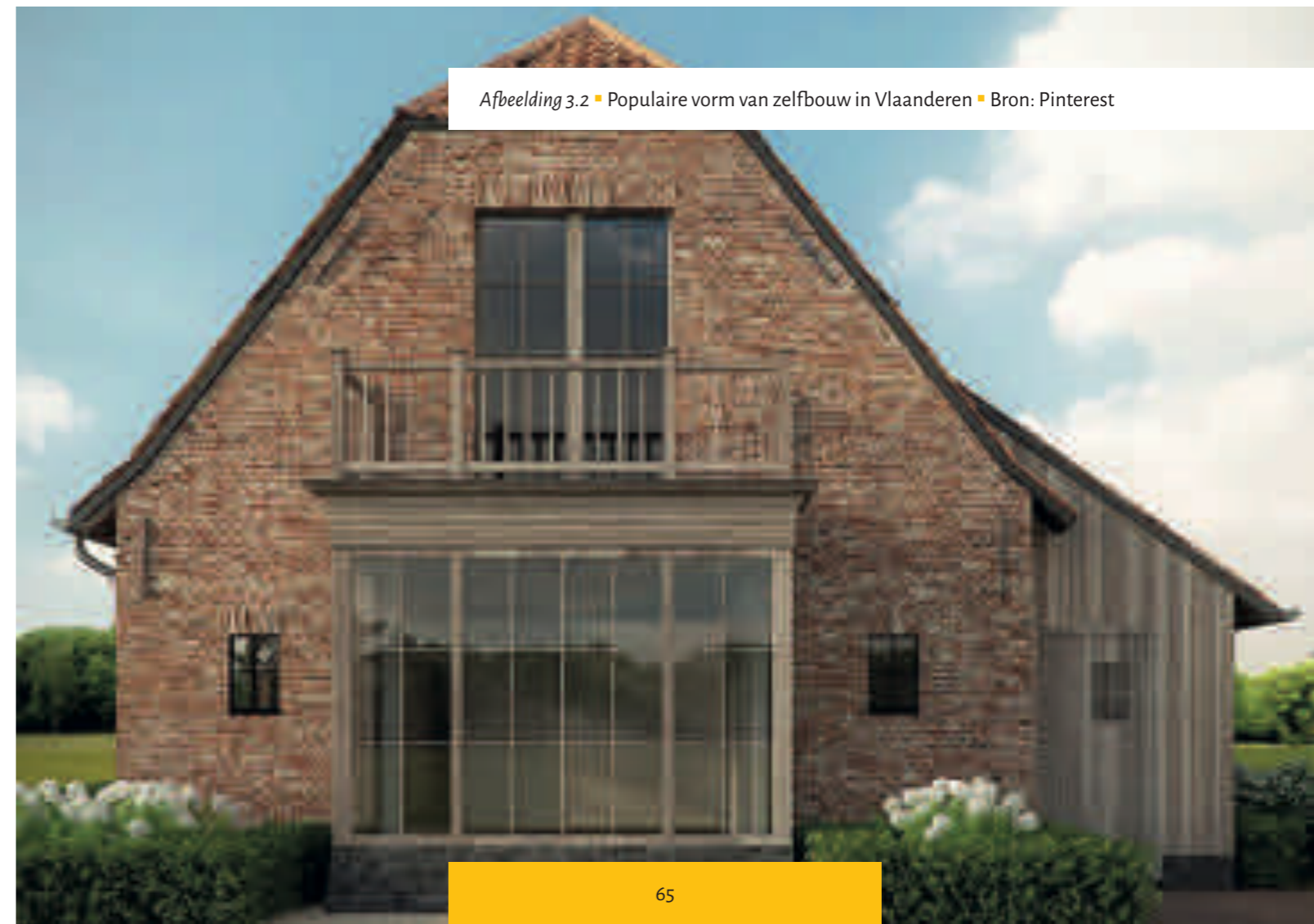


Bron: FOD Economie, Algemene Directie Statistiek en Economische Informatie, Dol. K. et al., 2010

3.3.3 Conclusie

Er kan geconstateerd worden dat verschillende instituties in Vlaanderen hebben gezorgd voor een historisch groot aandeel particulier opdrachtgeverschap. Met name de formele instituties op het gebied van subsidiëring en beperkte esthetische hebben bijgedragen aan deze ontwikkeling. Sinds enkele jaren hebben lokale en regionale overheden in Vlaanderen de mogelijkheid om bouwvoorschriften voor een ruimtelijke ontwikkeling op te stellen zodat de vooraf bepaalde gewenste stedenbouwkundige en architectonische eindbeelden zeker gesteld kunnen worden. Dit is echter niet verplicht en de gemeente bepaalt uiteindelijk zelf welke bouwvoorschriften worden gehanteerd. Steeds meer particuliere opdrachtgevers in Vlaanderen ontwerpen de woning rekening houdend met de toekomstige verkoopbaarheid. Toch blijven buitenlanders en zelfs de Vlamingen zich vaak verbazen over het verschillende scala aan bouwstijlen (De Decker, 2008). Door de afschaffing van de voorheen wettelijke subsidies op particulier opdrachtgeverschap kiest de Vlaming vandaag de dag steeds vaker een bestaande woning die ze ingrijpend verbouwen. Wanneer toch wordt gekozen voor particulier opdrachtgeverschap betekent dat in de meeste gevallen gekozen wordt voor een zogenoemde 'sleutel op de deur' woning uit een brochure. Men kan zodoende nog steeds spreken over een Vlaamse 'cultuur' van werken aan de woning (Dol. K. et al., 2010). Deze recente ontwikkelingen betekenen dat de voorheen gevreesde 'Belgische taferelen' steeds minder worden aangetroffen in Vlaanderen (Duivesteijn, 2004). Het aandeel onder particulier gebouwde woningen is de afgelopen jaren steeds verder aan het dalen in Vlaanderen. Er heeft verder geen grove verscherping of afname van de bouwvoorschriften voor woningen plaatsgevonden. Zodoende kan geconcludeerd worden dat de afnemende populariteit van particulier opdrachtgeverschap niet zozeer in het aantal en de complexiteit van bouwvoorschriften heeft gezeten maar meer in de groter wordende financiële belemmeringen en de aanwezigheid van esthetische eisen.

Afbeelding 3.2 ■ Populaire vorm van zelfbouw in Vlaanderen ■ Bron: Pinterest



3.4 DUITSLAND

Duitsland heeft in tegenstelling tot Nederland en Vlaanderen een relatief lage bevolkingsdichtheid (230/km²). Dat is op zich best logisch gezien de oppervlakte van Duitsland. Net als in Vlaanderen is de woningmarkt in Duitsland te typeren als een statische woningmarkt waarin de mogelijkheid om een eigen woning middels particulier opdrachtgeverschap te bouwen de voorkeur heeft bij de woonconsument. De wooncarrière van woonconsumenten in Duitsland is net als in Vlaanderen zo gegroeid dat na één of maximaal twee verhuisbewegingen verhuisd wordt naar de 'Traumwohnung' (Dol, 2013). Vanaf de jaren '80 heeft Duitsland meer prioriteit gegeven aan de stimulering van het eigenwoningbezit. Door het geven van objectsubsidies en een aangepaste fiscale aftrek voor koopwoningen werd een koopwoning voor meer woonconsumenten interessant (Harbers & Tennekes 2012). Het gewenste effect is echter achtergebleven, momenteel heeft Duitsland met ca. 40% het laagste eigenwoningbezit van West-Europa. In Duitsland is huren dus zeker geen tweede keus.

3.4.1 Bouwregelgeving in Duitsland

De Duitse nationale overheid voert net als Vlaanderen geen eenduidig landelijk ruimtelijk beleid. Ook de deelstaten doen dat nauwelijks, de bestaande regionale ruimtelijke ordeningsplannen zijn geënt op de krimpproblematiek in met name de noordelijke en oostelijke deelstaten. Als het gaat over lokale ruimtelijke planvorming is de Duitse ruimtelijke ordeningspraktijk minder organisch en dus meer vergelijkbaar met Nederland. De altijd aanwezige gemeentelijke structuurplannen (Flachennutzungsplan) en bestemmingsplannen (Bebauungsplan) zijn bepalend voor de stedenbouwkundige opzet van de wijken (Harbers & Tennekes, 2012). De overheid heeft voor specifieke gemeenten met een historische stedenbouwkundige opzet een mogelijkheid om in het Bebauungsplan (vergaande) esthetische eisen op te nemen betreffende de nieuwbouw van woningen. Verder voeren de gemeenten, mede door het gebrek aan eigen bouwgrond, doorgaans een uiterst faciliterend ruimtelijkeordeningsbeleid. Hoewel er wél welstand (Verunstaltung) in Duitsland bestond is deze constante vorm van esthetische controle afgeschaft (Nelissen & de Vocht, 1991). Net als in België toetst de behandelend ambtenaar nog slechts aan één criterium zijnde of de nieuw te bouwen woning de algemene uitstraling van de wijk niet in gevaar brengt (Schaller, 1999). In de praktijk blijkt dat er weinig wordt ingegrepen. Ondanks het protest van verschillende gemeenten tegen deze beperkte 'Verunstaltungsparagraph' is er vandaag de dag weinig esthetische controle door wet of regelgeving geregeld. Elk van de zestien deelstaten in Duitsland heeft echter wel een eigen bouwbesluit (Bauordnung) waar de zelfbouwer aan moet voldoen. Dat maakt ook deel uit van het öffentliche Baurecht en omvat regels voor kavel en bebouwing, zoals ontsluiting, het soort gebruik, rooilijn, gemeenschappelijk terreinen, bescherming van de burens en vluchtwegen (Kompier & Cevaal, 2011). Duitsland staat in Europa bekend om de enorm omvangrijke en complexe wereld van niet-esthetische bouwregelgeving. Behalve het complexe juridische taalgebruik van de diverse bouwbesluiten die in Duitsland worden gehanteerd, worden er in de bouwvergunning aanvullende eisen gesteld aan veiligheidsnormen van zaken (trap, glas etc.) die moeten voldoen aan eisen welke buiten het bouwbesluit zijn geregeld. Omdat ondanks het juridisch taalgebruik blijken de meeste bouwbesluiten multi interpretabel te zijn. Hiervoor zijn 'Handlungsempfehlungen zum Vollzug der HBO' (HE-HBO) in het leven geroepen. Deze documenten dienen ervoor de onderliggende betekenis van de specifieke bouwnormen begrijpelijk te maken. Wanneer aan voorgaande voldaan wordt dient men (vaak de aannemer) zich te conformeren aan de bouwregels die in het 'Liste der technische Baubestimmungen' (LTB) zijn vastgelegd (Habraken, 2011). Zelfbouwers hebben verder net als in Vlaanderen een wettelijke verplichting om een architect in te huren voor het ontwerp van de woning en de procesbegeleiding van vergunningaanvragen en toezicht op de uitvoering. De complexiteit van wet- en regelgeving straalt dus niet alleen af op de zelfbouwer.

In Duitsland heeft de architect een cruciale rol in het bouwproject. Het gaat hier om vier hoofdtaken, waarbij zowel het ontwerp als de begeleiding van de opdrachtgever cruciaal zijn:

1. Voorbereiding (kennisname van stedenbouwkundige randvoorwaarden, voorontwerp woning);
2. Ontwerp van het huis (en uiteindelijke bouwvergunningaanvraag);
3. Kostenraming en aanbesteding;
4. Toezicht op het bouwproces.

Bron: Dol et al., 2010

In tabel 3.6 wordt een overzicht gegeven van de bouwregelgeving in Duitsland.

TABEL 3.6: OVERZICHT DIVERSITEIT BOUWVOORSCHRIFTEN DUITSLAND

Regelgeving	Bouwvoorschriften (Bauordnung)	Toetsing door gemeente
Maximaal (Historische zone)	Nok- en goothoogte	<ul style="list-style-type: none"> ■ Toets of woning voldoet aan 'gemeentelijk structuurplan' ■ Toets of woning voldoet aan 'bestemmingsplan' ■ Toets of woning voldoet aan bouwbesluit
	Dakvorm en richting	
	Materiaalgebruik van de woning	
	Rooilijn	
	Positie op de kavel	
	Groenvoorzieningen	
	Parkeerruimte	
Minimaal	Parkeerruimte	<ul style="list-style-type: none"> ■ Toets of woning voldoet aan 'gemeentelijk structuurplan' ■ Toets of woning voldoet aan 'bestemmingsplan' ■ Toets of woning voldoet aan bouwbesluit
	Bouwbesluit (verschilt regionaal)	
	Rooilijn	

Bron: Eigen bewerking

3.4.2 Particulier opdrachtgeverschap in Duitsland

Wie in Duitsland een woning koopt of laat bouwen doet dat net als in Vlaanderen vaak op hogere leeftijd (35+), dit mede door dat de hypotheekmarkt in Duitsland als eis stelt dat er minimaal 20 - 30% eigen vermogen ingebracht moet worden (BPD, 2012). Een forse prijs betalen voor de aankoop van een standaard rijwoning doet een Duitser meestal niet. Behalve dat enorme keuze aan rijwoningen in de huur, is ook de aanpasbaarheid van een dergelijke woning minimaal. Wanneer een Duitse woonconsument zich richt op een nieuwbouwwoning zal dit voornamelijk een vrijstaande eengezinswoning zijn die, eventueel in de toekomst, verder naar eigen inzicht ingericht of aangepast kan worden (Dol et al., 2010). Aangezien er geruime tijd gespaard moet worden om een woning te kunnen bouwen, wordt deze stap pas gezet als men gaat settelen of een gezin krijgt. Uiteindelijk wordt een eigen koopwoning door de Duitsers wel gezien als de ultieme woonvorm (Tegeder en Helbrecht, 2007), dit verklaart dat een Duitser dit proces slechts één keer in zijn leven meemaakt (Behring et al., 2002).

Voor de deelrepubliek Nordrhein-Westfalen is door Dol et al. (2010) inzichtelijk gemaakt wat de recente ontwikkelingen zijn op het gebied van particulieropdrachtgeverschap. Opvallend is te zien dat vanaf 2006 een aanzienlijke daling in het aantal kaveltransacties en bouwvergunning voor vrijstaande woningen is te constateren. Diverse onderzoeken laten echter zien dat dit niet ligt aan het toevoegen van extra regelgeving maar voornamelijk komt door het schrappen van een zelfbouwsubsidie genaamd 'Eigenheimzulage' en in mindere mate de bevolkingskrimp in Nordrhein-Westfalen.

In 2006 is de nationale 'Eigenheimzulage' voor nieuwbouwwoningen afgeschaft. Deze regeling werd ingevoerd in 1996 en keerde op jaarbasis maximaal ruim € 2.500 voor de woning en maximaal € 800 per kind uit. In 2004 werd het basisbedrag verlaagd van € 2.500 tot € 1.250. Een aanvrager kon maximaal 8 jaar 'Eigenheimzulage' ontvangen.

De afschaffing van de regeling kan dus behoorlijk wat geld schelen:

Bron: Dol et al., 2010

3.4.3 Conclusie

Het Duitse ruimtelijkeordeningsbeleid en de daaraan gekoppelde wet- en regelgeving, staat in Nederland bekend om de vrije manier van esthetische sturing. Wij Nederlanders zouden het zelfs een gebrek aan sturing noemen. Vincent Kompier (2009) geeft aan dat ondanks enkele verwoede pogingen de houding van Nederland op het gebied van esthetische controle vooralsnog niet zoals die van Duitsland is. Hoewel in Duitsland kan worden geconstateerd dat er weinig regelgeving is op het gebied van esthetische kwaliteit van een zelfgebouwde woning is te zien dat er op het gebied van bouwregelgeving (daglichttoetreding, verdiepingshoogte, etc.) ten opzichte van Nederland een veelvoud is aan complexe regelgeving die indirect het esthetische eindresultaat mede bepalen. Op het gebied van particulier opdrachtgeverschap zien we dat door de afschaffing van de 'Eigenheimzulage' en de bevolkingskrimp dat het aandeel particulier opdrachtgeverschap flink afneemt.

Naar alle waarschijnlijkheid is het ontbreken van esthetische regelgeving of de immer aanwezige complexe bouwregelgeving hier geen bepalende factor in geweest. Zodoende kan de conclusie worden getrokken dat, net als in Vlaanderen, de hoeveelheid bouwvoorschriften geen directe relatie heeft met de aantrekkelijkheid van particulier opdrachtgeverschap.

3.5 SAMENVATTING

In dit hoofdstuk is een theoretische verkenning gedaan naar de formele en informele instituties rondom particulier opdrachtgeverschap in de voor Nederland omringende landen/regio's; Verenigd Koninkrijk, Vlaanderen en Duitsland. Er is tevens geprobeerd te achterhalen wat de mogelijk verklarende verschillen in de populariteit van particulier opdrachtgeverschap tussen de landen zijn. Er is specifiek gekeken naar de invloed van regelgeving op de aantrekkelijkheid van zelfbouw.

Het werd gezien de cijfers snel duidelijk dat zowel Duitsland als Vlaanderen een geheel andere woningmarkt hebben waarin particulier opdrachtgeverschap een algemeenheid is. Deze historisch gegroeide woningmarkt is zo gevormd door zowel formele als informele regels in het verleden. Het eerdere ruimtelijke beleid begin vorige eeuw van zowel Vlaanderen als Duitsland heeft de zelfbouw middels subsidies en ruimtelijke vrijheden actief willen stimuleren. Deze stimulatie heeft er geleidelijk voor gezorgd dat de informele instituties 'Een Vlaming is met de baksteen in de maag geboren' en de wens van Duitsers om de eigen 'Traumwohnung' te realiseren zijn ontstaan. De woonconsument in Vlaanderen werd tot het eind van de vorige eeuw nog weinig geconfronteerd met bouwregels en esthetische kaders. Daarentegen zijn de hoeveelheid bouwregels en financieringsregels in Duitsland echter nog omvangrijker en strenger dan in Nederland. Er kan zodoende gezien de verschillen in hoeveelheid regelgeving tussen Vlaanderen en Duitsland en het aandeel zelfbouw met respectievelijk 52% en 66% geen directe relatie gevonden worden tussen de hoeveelheid bouwregelgeving en de aantrekkelijkheid van zelfbouw.

Zo ook in het Verenigd Koninkrijk waar het 'Thatcherism' vanaf de jaren '80 zorgde voor minder toezicht op esthetische bouwregelgeving. Ondanks de 'hands-off' mentaliteit op het gebied van esthetisch toezicht is het aandeel particulier opdrachtgevers in het Verenigd Koninkrijk met 10% zelfs lager dan in Nederland. Er kan wel een relatie worden gevonden tussen de betaalbaarheid van particulier opdrachtgeverschap en de aantrekkelijkheid ervan. In zowel Vlaanderen als Duitsland is een duidelijke neergaande lijn te zien op het moment dat respectievelijk de wet Taeye (1996) en de 'Eigenheimzulage' (2006) worden afgeschaft waardoor de betaalbaarheid van particulier opdrachtgeverschap negatief wordt beïnvloed.

In Nederland en het Verenigd Koninkrijk is vergeleken met Vlaanderen en Duitsland relatief laat gestart met het actief stimuleren van particulier opdrachtgeverschap door de (lokale) overheden. Het is echter wel van belang om te zien dat er is gestart met stimuleren. Het zal in zowel Nederland als het Verenigd Koninkrijk nog wel enkele decennia duren voordat de het aandeel particulier opdrachtgeverschap van 10% is gestegen tot de waarden van onze buurlanden Vlaanderen en Duitsland. In tabel 3.7 is een vergelijkend overzicht gemaakt voor de kenmerken van particulier opdrachtgeverschap in Nederland en de drie onderzochte naburige landen.

Afbeelding 3.3 ■ Populaire bouwvormen in Nederland (1), Verenigd Koninkrijk (2), Vlaanderen (3) en Duitsland (4)

1. Nederland



Bron: Fotografie R.J. van Gerven

2. Verenigd Koninkrijk



Bron: www.dailymail.co.uk

3. Vlaanderen



Bron: Pinterest

4. Duitsland



Bron: www.immovario.de

Tabel 3.7 Vergelijk particulier opdrachtgeverschap NL, VK, VL & DLD

TABEL 3.7: VERGELIJK PARTICULIER OPDRACHTGEVERSCAP NL, VK, VL & DLD				
	Vlaanderen	Duitsland	Verenigd Koninkrijk	Nederland
Type woningmarkt	Statisch	Statisch	Dynamisch	Dynamisch
Aandeel PO t.o.v. totale woningmarkt (De Vries, 2011)	52%	66%	10%	11%
Stedenbouwkundig	Organisch	Organisch	Masterplan	Masterplan
Esthetische regelgeving	Toets van behandelend ambtenaar of woning voldoet aan 'goede ruimtelijke ordening'	Toets van behandelend ambtenaar of woning voldoet aan 'goede ruimtelijke ordening'	Welstandstoets	Welstand niet meer landelijk verplicht. Sommige gemeenten hanteren verplichte welstandstoets
Verplichte bouwregelgeving	Afhankelijk van locatie: <ul style="list-style-type: none"> BPA's RUP's Verkavelingsvoorschriften Verplichte rol en verantwoordelijkheden architect 	Afhankelijk van provincie en locatie: <ul style="list-style-type: none"> Bouwbesluit Stedenbouwkundige voorschriften Verplichte rol en verantwoordelijkheden architect 	<ul style="list-style-type: none"> Building Regulations 2010 	<ul style="list-style-type: none"> Bestemmingsplan Omgevingsvergunning Bouwbesluit 2014 (Lokaal) Verkavelingsvoorschriften
Belangrijkste voordelen particulier opdrachtgeverschap	<ul style="list-style-type: none"> Maximale invloed op de woning De verplichte aanwezigheid en controle van een architect zorgt voor minder rompslomp bij de woonproducent De kwaliteit van zelfbouwwoningen ligt hoger 	<ul style="list-style-type: none"> Maximale invloed op de woning De verplichte aanwezigheid en controle van een architect zorgt voor minder rompslomp bij de woonproducent Woning kan worden onderverdeeld voor verhuur aan derden De kwaliteit van zelfbouwwoningen ligt hoger. 	<ul style="list-style-type: none"> Maximale invloed op de woning Kostprijs ligt vaak lager dan de marktwaarde De kwaliteit van zelfbouwwoningen ligt hoger Meer cohesie en sociale binding met de buurt Er worden eerder (duurzame) innovaties in de bouw toegepast. 	<ul style="list-style-type: none"> Maximale invloed op de woning Kostprijs ligt vaak lager dan de marktwaarde Vaak lagere grondkosten door subsidie van de gemeente Meer cohesie en sociale binding met de buurt Woning op maat zorgt voor een langere woonduur

TABEL 3.7: VERGELIJK PARTICULIER OPDRACHTGEVERSCHAP NL, VK, VL & DLD

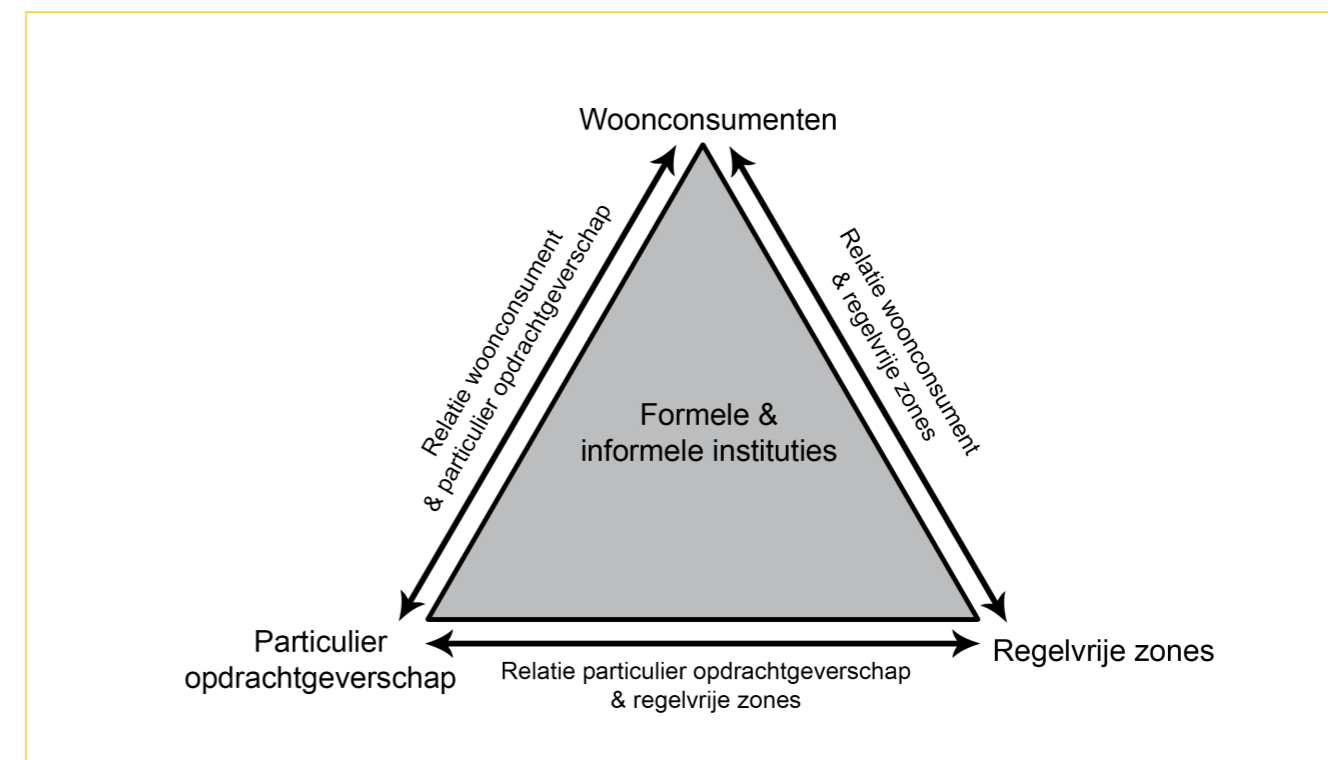
	Vlaanderen	Duitsland	Verenigd Koninkrijk	Nederland
Belangrijkste nadelen particulier opdrachtgeverschap	<ul style="list-style-type: none"> Er is (mede door afschaffing wet Taeye) een steeds groter eigen vermogen benodigd om particulier opdrachtgeverschap te financieren De aanwezigheid van BPA's en RUP's en verkavelingsvoorschriften zorgen voor een beperking in de esthetische vrijheid bij particulier opdrachtgeverschap. 	<ul style="list-style-type: none"> Er is (mede door afschaffing eigenheimzulage) een steeds groter eigen vermogen benodigd om particulier opdrachtgeverschap te financieren 	<ul style="list-style-type: none"> Het gebrek aan beschikbare geschikte locaties of de gedachte aan de onbereikbaarheid van een steeds duurder wordende zelfbouwlocatie Verhoogd afbouwrisico door gebrek aan garanties Er is een groot eigen vermogen benodigd om particulier opdrachtgeverschap te financieren. Particulier opdrachtgeverschap wordt door de banken gezien als groot risico, zodoende worden er weinig tot geen financieringen verstrekt (Wallace et al. 2013) Wet en regelgeving zoals het planning proces en building control vormen ook een barrière voor particulier opdrachtgeverschap in het Verenigd Koninkrijk 	<ul style="list-style-type: none"> Gebrek aan ervaring, kennis of kunde in de bouw maakt woonconsumenten onzeker Verhoogd afbouwrisico door gebrek aan garanties Voorfinancieren van ontwikkelen ontwerpkosten doordat er nog geen bouwvergunning is. Langere ontwikkeltijd dan reguliere nieuwbouwwoning. Vaak niet op centrum stedelijke locaties maar uitleglocaties Tijdintensief Juridische rompslomp bij de gemeente/bureaucratie
Wet- en Regelgeving rondom stimulatie Particulier Opdrachtgeverschap in chronologische volgorde	<ul style="list-style-type: none"> Woningwet (1889): Inzet op sterke antistedelijkheid en het geïndividualiseerde woonmodel van een eigen huis met tuin De wet Taeye (1948): Invoering van bouwpremies voor de bouw van eigen woning 	<ul style="list-style-type: none"> Objectsubsidies (1947): Wederopbouw zorgde voor woningnood. Subsidies gaven woonconsumenten de kans zelf woning te realiseren Bausparen (1971): Hoge rente voor een spaarrekening speciaal bedoeld voor de realisatie van de eigen woning. Eigenheimzulage (1996): Een jaarlijkse bouwsubsidie gericht op de realisatie van de eigen woning. Baukindergeld 	<ul style="list-style-type: none"> Enterprise Zones (1980) Localism (1981) Localism act (2010): Inzet verdubbeling PO binnen tien jaar 	<ul style="list-style-type: none"> Nota Mensen, Wensen Wonen (2000): Inzet op verdubbeling PO van 18% naar 34% (C)PO Subsidies (2009): Provincies in Nederland geven PO-ers een subsidie ter stimulering van particulier opdrachtgeverschap Ik bouw betaalbaar Subsidie (2009): PO Subsidie voor inkomens tot € 38.000. Later overgenomen door meerdere gemeenten SVIR(2012): Gemeenten krijgen zelf mogelijkheid om voorheen verplichte regelgeving niet toe te passen. Crisis en Herstelwet (2011) Vervallen verplichte welstandstoets (2011) Actieteam ontslakken (2012) Omgevingswet (2018): Meer vrijheden voor gemeenten

Bron: Eigen bewerking

3.6 CONCLUSIES EN HYPOTHESEN

Uit de bevindingen van hoofdstuk 2 en 3 blijkt dat er op alle vlakken van het conceptuele model een relatie bestaat tussen de gevonden hoofdonderwerpen. In de empirie zal verder onderzocht moeten worden waar het zwaartepunt van de onderlinge relaties tussen de hoofdonderwerpen ligt.

Figuur 3.4 ■ Conceptueel model in relatie tot de gevonden theoretische bevindingen



Bron: Eigen bewerking

De conclusie kan op basis van de theoretische verkenning getrokken worden dat de hoeveelheid bouwtechnische regelgeving geen indicatie hoeft te zijn voor de aantrekkelijkheid van particulier opdrachtgeverschap. De verklaring voor het substantiële verschil in particulier opdrachtgeverschap tussen Vlaanderen en Duitsland en het Verenigd Koninkrijk en Nederland kan gevonden worden in de historische actieve financiële en juridische stimulatie van particulier opdrachtgeverschap door de invoering van specifieke wetten en regels en het vrije ruimtelijke beleid, welke in beide landen door de overheden werd gevoerd. Het begint dus met het tijdig vormen van een formele institutie, dit resulteert over de jaren -vaak decennia- in een informele institutie.

Op basis van deze conclusies kunnen de volgende hypothesen worden opgesteld:

1. Minder bouwregelgeving maakt particulier opdrachtgeverschap niet direct aantrekkelijker;
2. Minder esthetische regelgeving maakt particulier opdrachtgeverschap aantrekkelijker;
3. Financiële incentives maken particulier opdrachtgeverschap aantrekkelijker.

Deze hypothesen zullen in de empirie (hoofdstuk 4) worden getoetst in de casus Almere - Homeruskwartier.

HOOFDSTUK 4: CASE ALMERE - HOMERUSKWARTIER



Afbeelding ■ Zelfbouwer poseert trots voor zijn naar eigen zeggen
bijzondere gele woning ■ Bron: Fotografie R.J. van Gerven

HOOFDSTUK 4: CASE ALMERE - HOMERUSKWARTIER

4.1 INLEIDING

In dit hoofdstuk worden de hypothesen 'minder bouwregelgeving maakt particulier opdrachtgeverschap niet direct aantrekkelijker', 'minder esthetische regelgeving maakt particulier opdrachtgeverschap aantrekkelijker' en 'financiële incentives maken particulier opdrachtgeverschap aanzienlijk aantrekkelijker' welke in de theoretische verkenning zijn gevonden (zie paragraaf 3.6) getoetst in de empirie. Hiervoor is de case Almere - Homeruskwartier geselecteerd. Voor het empirische onderzoek zijn drie bronnen gebruikt; actoreninterviews, een survey en literatuuronderzoek.

De opbouw van dit hoofdstuk is als volgt. In paragraaf 4.2 wordt beschreven waarom de case Almere - Homeruskwartier is geselecteerd en wordt een overzicht gegeven van de beleidskaders en doelstellingen van de gemeente Almere. In paragraaf 4.3 wordt dieper ingegaan op de kwaliteiten van de wijk Homeruskwartier. In paragraaf 4.4 worden de conclusies uit de interviews en de surveys beschreven en geanalyseerd. De voor deze casus gehouden surveyvragen en volledig uitgewerkte interviews zijn weergegeven in bijlage 1 t/m bijlage 5.

4.2 DE OORSPRONG VAN DE CASE ALMERE - HOMERUSKWARTIER

Wanneer je Almere Poort binnen komt rijden wordt je verwelkomd door een groot bord met 'Welkom in de grootste zelfbouwwijk van Nederland'. De zogenaamde 'pioniersgeest' van Almere heeft het volgens Adri Duivesteijn (2013) allemaal mogelijk gemaakt. Het begon in 1998 wanneer Adri Duivesteijn als tweede kamerlid voor de PvdA de bal aan het rollen gebracht met zijn politieke pleidooi voor meer particulier opdrachtgeverschap in Nederland. Enkele jaren later was het vervolgens het toenmalige college van burgemeester en wethouders met Adri Duivesteijn als wethouder Ruimtelijke Ordening dat besloot april 2006 het bouwen van de woning door de mensen zelf als prioriteit is benoemd voor Almere. Circa tien jaar later zijn in de gemeente Almere ongeveer 1.500 zelfgebouwde woningen gerealiseerd.



Afbeelding 4.2 ■ Homeruskwartier, de woning zonder ramen
Bron: Fotografie R.J. van Gerven

Afbeelding 4.1 ■ Het centraal gelegen gebiedskantoor, informatiepunt voor zelfbouwers
Bron: Fotografie R.J. van Gerven



"Je kunt zelfbouwers vergelijken met hondenbezitters of motorrijders. Je hebt een bepaalde klik met elkaar doordat je in hetzelfde schuitje zit, dat geeft al snel een gemoedelijke sfeer."

Bewoner

Bron: Interview op 16 juni 2015

De gemeente Almere is naar eigen zeggen in staat gebleken om bij zelfbouw een kanteling te weeg te brengen in de manier waarop er met regelgeving, en met name het bouwbesluit, wordt omgegaan. Duivesteijn (2013) geeft aan dat deze keuze begon bij het feit dat er vanuit de gemeente Almere wijken gewenst waren waarin de architect nadrukkelijk aanwezig was en het enthousiasme en de creativiteit van zelfbouwers niet getemperd moest worden. Toen één van de eerste woningen onder het regelarme regime werd gerealiseerd werd de gemeente Almere door minister Donner op de vingers getikt. Doordat de woning onder andere geen ramen op de verdieping bleek te hebben was er volgens het ministerie tegen de regels in tóch een omgevingsvergunning voor de bouw afgegeven. Er werd namelijk afgeweken van bepaalde normen die in het landelijk verplichte bouwbesluit zijn aangegeven en door ambtenaren bij de behandeling van een omgevingsvergunning getoetst zouden moeten worden. Hierbij valt te denken aan normen voor daglichttoetreding, verplichte indeling van ruimtes, veiligheid en dimensies van trappen en bijvoorbeeld hoogtes en breedtes van deuren.

Door de inspanningen en relaties van de heer Duivesteijn (interview Tellinga, 2015) is er uiteindelijk toch consensus gekomen tussen het ministerie en de gemeente Almere. Het departement heeft vervolgens deze woning aangemerkt als experiment om te kijken in hoeverre afgeweken kan worden van in het bouwbesluit verplichte regelgeving. Uiteindelijk is heel Almere als experimentzone ingesteld waarin alleen nog wordt gestuurd en gehandhaafd op gebruiksvoorschriften die in het kavelpaspoort worden omschreven. Er hoeft zodoende door de gemeente Almere niet meer gecontroleerd te worden op bijvoorbeeld daglichttoetreding, de aanwezigheid van een voorportaal bij de wc, de minimale breedte van deuren, minimale oppervlakte van verblijfsruimten en overige bruikbaarheids- en gezondheidseisen. Er blijft echter wel gecontroleerd worden op (constructieve) veiligheid en energiezuinigheid. Het feit dat de gemeente Almere als experimentele zone is aangemerkt op het gebied van verplichte bouwregelgeving ter stimulering van particulier opdrachtgeverschap, maakt Almere tot nu toe uniek in Nederland en maakt de uitsluitend op particulier opdrachtgeverschap gerichte wijk Homeruskwartier een uitstekende casus om te onderzoeken of dit werkelijk ook zo is.

“Een mooi voorbeeld van ruimtelijke planning waarbij de eigen ruimtelijke invulling van woonconsumenten te zien is in de grachtengordel in Amsterdam.”

Vergelijk zelfbouw in de 17e en 21e eeuw

Afbeelding 4.3 ■ Zelfbouw anno 1673



Bron: VPRO Tegenlicht, *Bouw 't Zelf*, 2013

Afbeelding 4.4 ■ Zelfbouw anno 2013



Bron: VPRO Tegenlicht, *Bouw 't Zelf*, 2013

4.3 ALMERE, HET HOMERUSKWARTIER

Het Homeruskwartier is volgens de gemeente Almere de grootste zelfbouwwijk en daarmee gelijk ook dé zelfbouwwijk van Nederland. Een jaar lang is met een klein team gewerkt aan de voorbereiding en net voor de crisis zijn de eerste kavels op de markt gebracht. Met architectenbureau OMA is de stedenbouwkundige opzet van de wijk gemaakt. De wijk is opgedeeld in een aantal deelgebieden waarvoor verschillende ruimtelijke of stedenbouwkundige voorwaarden gelden. Er zijn ook zones waar geen welstandstoets of stedenbouwkundige voorschriften van toepassing zijn. Deze zones worden volgens Duivesteijn (2013) betiteld als de regelvrije zones. De vrijheid die particulieren hebben beangstigde de meeste Nederlanders. De gemeente Almere verkondigt dan, “over mooi en lelijk heeft de gemeente Almere geen mening” (Coole, 2014). De herkenbaarheid van de wijk zit volgens Duivesteijn en Tellinga juist in de diversiteit; “zolang diversiteit de norm is kan het nooit te chaotisch worden”.

Het Homeruskwartier biedt in totaal plaats aan ca. 1.000 vrije kavels/woningen. Hiervan zijn er inmiddels ca. 400 reeds gerealiseerd (interview Tellinga, 2015). Figuur 4.2 geeft een overzicht van het verkavelingsplan van de wijk. Wanneer een woonconsument zelf wil bouwen in Almere dienen ze eerst een kavel aan te kopen. Dit proces start bij de Kavelwinkel van Almere. De Kavelwinkel is onderdeel van de gemeente, is tevens in het stadhuis gevestigd en hier kunnen zelfbouwers voor alles wat met zelfbouwen te maken heeft terecht. In de kavelwinkel worden ‘kavelpaspoorten’ van vrije kavels voor diverse wijken verkocht. Deze kavelpaspoorten geven niet alleen de vierkante meterprijs, afmetingen van de kavel en het bebouwbaar oppervlak aan, maar Caroline Evers (2015) geeft aan dat er ook op staat wat de mogelijkheden van de directe burens zijn, zodat ze daar in het ontwerp van de woning op kunnen anticiperen. Ook staan er bouwregels in zoals nokhoogte, maar verder worden de zelfbouwers heel erg vrijgelaten in het bouwen van de eigen woning.



Afbeelding 4.5 ■ Vogelvlucht Homeruskwartier
Bron: gemeente Almere, 2015, nabewerking R.J. van Gerven

Het Homeruskwartier was een experiment, als kopers niet op kwamen dagen was dat het einde geweest van deze innovatieve vorm van particulier opdrachtgeverschap in Almere (Tellinga in VPRO Tegenlicht, 2013). Nog voor de start van de kavelluitgifte bivakkerden particulieren al dagenlang voor de deur om de beste kavels te kunnen bemachtigen. Ook tijdens de crisis is de verkoop van kavels gestaag doorgegaan.

“De ‘zelfdoen’ cultuur was tot voor kort in Nederland niet echt verinnerlijkt, de woonconsument is echter al jaren zo ver dat ze niet meer betutteld willen worden met overmatige vormen van regelgeving als het aankomt op het bouwen van een eigen huis. De crisis heeft de ontwikkelingen van particulier opdrachtgeverschap in Almere en met name in het Homeruskwartier het laatste duwtje in de juiste richting gegeven en kan zodanig als een goede bondgenoot beschouwd worden. Zelfbouw in Almere is dé manier om de verstokte bouwopgave weer recht te trekken.”

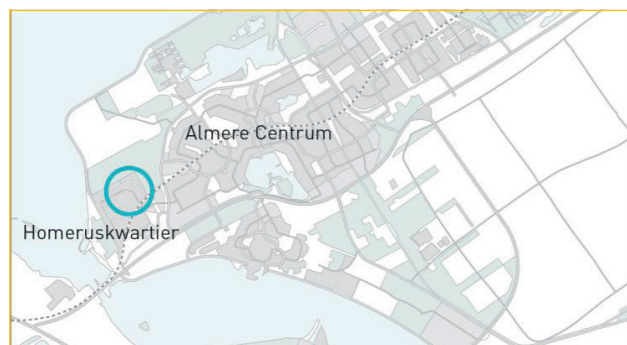
Adri Duivesteijn

Bron: VPRO Tegenlicht, 2013

Jacqueline Tellinga is inmiddels hoofd gebiedsontwikkeling voor de gemeente Almere en verantwoordelijk voor particulier opdrachtgeverschap in het westelijk gedeelte van Almere. Ze buigt zich onder andere over de inrichting van verkavelingsplannen en de regels die in elk deelgebied moeten gelden. Er is volgens Tellinga bewust gekozen om in het Homeruskwartier zowel grote als kleine kavels te creëren met als doel niet alleen diversiteit in bebouwing te creëren maar ook diversiteit in bewoners. Afhankelijk van het gebied zijn er uitgiftecondities aangegeven, deze kunnen variëren van een maximale breedte, hoogte of afwerkingsmateriaal van de woning (bijvoorbeeld hout). Het Homeruskwartier is een wijk in Almere die speciaal opgezet is met als doel de zeggenschap over de zelfgebouwde woning zoveel mogelijk in de handen van de woonconsument zelf neer te leggen.

Om particulier opdrachtgeverschap zo aantrekkelijk mogelijk te maken in het Homeruskwartier, is deze wijk door het college van Almere en het kabinet aangemerkt als experimentzone. De toestemming die het kabinet Almere heeft gegeven om niet of slechts globaal te toetsen begint met het besluit van het College van Almere. Zij hebben in 2011 een aangepast toetsings- en toezichtsprotocol vastgesteld. Naar aanleiding van dit besluit zijn er Kamervragen gesteld over de juridische correctheid van dit besluit. Minister Schultz van Haegen heeft aangegeven dat de werkwijze van Almere lijkt aan te sluiten bij de kabinetswens om te komen tot lastenverlichting voor burgers en bedrijfsleven. Door de vaststelling van de vierde tranche van het Besluit uitvoering Crisis- en herstelwet is voor de gemeente Almere een uitzonderingspositie gecreëerd bij wijze van experiment. Op deze wijze is er ook een juridische borging voor dit initiatief. De ervaring vanuit dit experiment wordt meegenomen bij de herziening van de bouwtechnische regels vanuit de rijksoverheid (gemeente Steenbergen, 2013).

Figuur 4.1 ■ Ligging Homeruskwartier



Bron: Almere 2014

Figuur 4.2 ■ Verkaveling Homeruskwartier oktober 2014



Bron: Brochure Homeruskwartier, 2015

“In Almere zijn veel vergelijkbare processen spaak gelopen of niet eens van de grond gekomen. De massale omwenteling naar PO lijkt meer een noodsprong dan idealisme. De surplus aan ruimte blijkt een ander soort PO aan te jagen, zo blijkt tussen de zinnen van Van Exel door. In Almere kiezen bewoners veelal voor een cataloguswoning, stemmen met directe burens de woningaansluitingen af en praten misschien nog eens over de erfafscheiding. Dit soort gezamenlijk individueel ontwikkelen steekt toch schril af bij de participatieprocessen die Hein de Haan eerder bloemrijk schetste.”

Kritische noot particulier opdrachtgeverschap Almere

Bron: Beijer, J., 2013

4.4 RESULTATEN SURVEY EN INTERVIEWS

Het hoofddoel van dit onderzoek is het verkrijgen van inzicht over welke typen regelgeving of maatregelen directe of indirecte positieve invloed uitoefenen op de aantrekkelijkheid van particulier opdrachtgeverschap in Almere. Om dit inzicht te verkrijgen is in hoofdstuk 2 en 3 een theoretische verkenning gedaan naar de invloed van regelgeving op particulier opdrachtgeverschap in Nederland en de voor Nederland omringende landen/regio's; Vlaanderen, Duitsland en het Verenigd Koninkrijk. De bevindingen uit het theoretische onderzoek resulteerden in een drietal hypothesen:

1. Minder bouwregelgeving maakt particulier opdrachtgeverschap niet direct aantrekkelijker;
2. Minder esthetische regelgeving maakt particulier opdrachtgeverschap aantrekkelijker;
3. Financiële incentives maken particulier opdrachtgeverschap aantrekkelijker.

Om deze hypothesen te toetsen in de empirie is allereerst een survey uitgezet onder 403 zelfbouwers uit het Homeruskwartier. In paragraaf 4.4.1 zullen de specifieke vragen en resultaten besproken worden. Vervolgens zijn via een viertal interviews met direct bij particulier opdrachtgeverschap betrokken medewerkers van de gemeente Almere de resultaten uit zowel het theoretisch onderzoek als de resultaten van de survey besproken. Door deze manier van triangulatie worden eventuele gezamenlijke conclusies uit de empirie meer valide. In paragraaf 4.4.2 zullen de resultaten per geïnterviewde medewerker van de gemeente worden besproken.

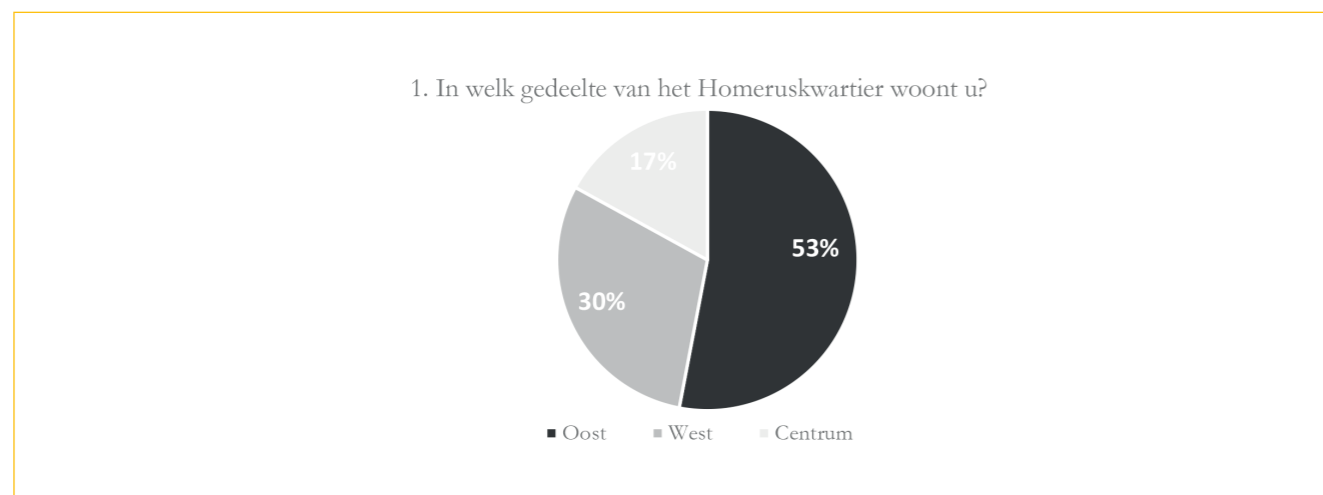
4.4.1 Survey en resultaten

Begin juni 2015 zijn 403 surveys verspreid in de wijk Homeruskwartier Oost, West en Centrum. Respondenten hadden de mogelijkheid om tot uiterlijk vrijdag 17 juli de survey kosteloos via de bijgeleverde retour envelop of anders via de bijgevoegde link naar de digitale survey in te dienen. Er zijn binnen de gestelde periode in totaal 99 surveys retour gekomen, dat komt neer op een respons van ca. 25%. Er zijn 83 surveys via de post ingediend en in totaal zijn er 16 surveys digitaal ingevuld. De gewenste minimale steekproefgrootte bij een foutenmarge van 7%, een betrouwbaarheidspercentage van 95% en een spreiding van 70% in data bedroeg volgens de steekproefcalculator 97 (www.steekproefcalculator.com). De survey bestond uit een viertiental open en gesloten vragen en is daarom zowel kwalitatief als kwantitatief van aard. In deze paragraaf zullen de vragen en resultaten worden uiteengezet. Deze paragraaf wordt afgesloten met de voor dit onderzoek belangrijkste conclusies uit de resultaten. Een volledige weergave van de survey vindt u in bijlage 1.

De survey is door 99 respondenten ingevuld.

Figuur 4.3 geeft een weergave van de zone waar de respondenten wonen.

Figuur 4.3 ■ Leefomgeving respondenten



Bron: Eigen illustratie

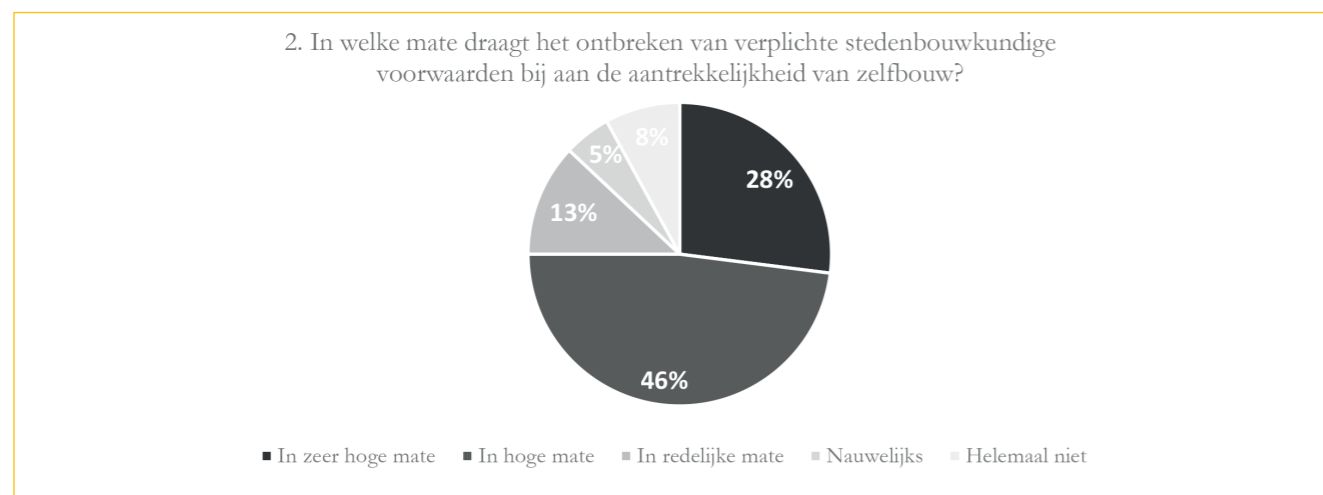
Het gros (53%) van de respondenten woont momenteel in Homeruskwartier Oost. Dit is te verklaren aan de hand van het groter aantal reeds opgeleverde woningen ten opzichte van de andere wijken.

Vragen 2 (figuur 4.4) en 3 (figuur 4.5) betroffen de invloed van esthetische regelgeving (verplichte stedenbouwkundige voorwaarden en welstandstoets) op de aantrekkelijkheid van zelfbouw.

74% van de respondenten heeft aangegeven dat het ontbreken van stedenbouwkundige voorwaarden in hoge of zeer hoge mate bijdraagt aan de aantrekkelijkheid van zelfbouw.

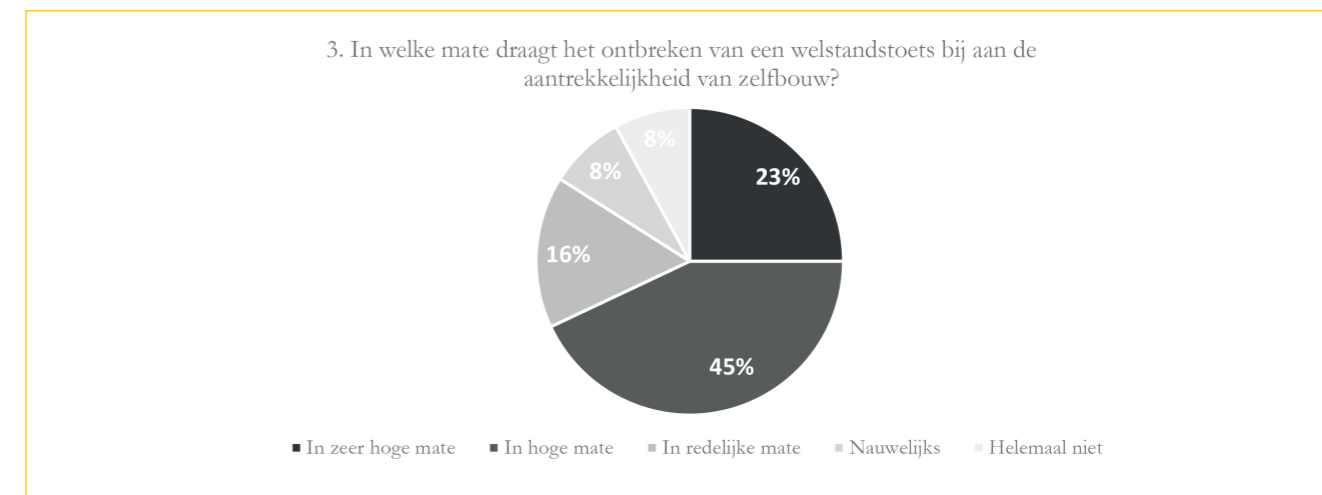
68% van de respondenten heeft aangegeven dat het ontbreken van een welstandstoets in hoge of zeer hoge mate bijdraagt aan de aantrekkelijkheid van zelfbouw.

Figuur 4.4 ■ Invloed aanwezigheid stedenbouwkundige voorwaarden



Bron: Eigen illustratie

Figuur 4.5 ■ Invloed aanwezigheid welstandstoets



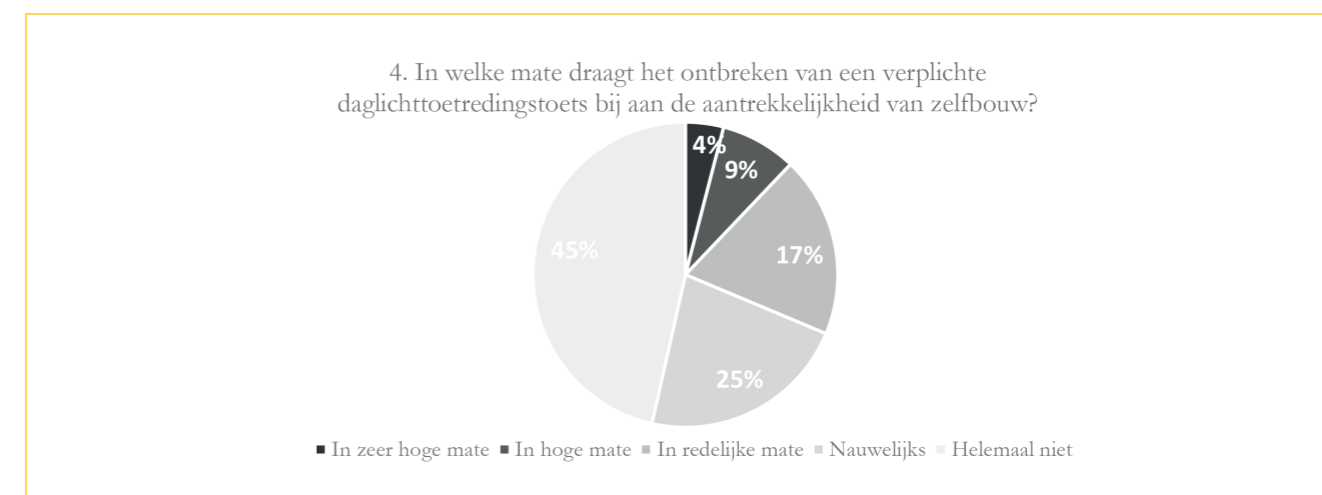
Bron: Eigen illustratie

Vragen 4 tot en met 7 (figuur 4.6 t/m 4.9) betrof de invloed van het ontbreken van bouwbesluit technische uitsluitingen op de aantrekkelijkheid van zelfbouw in Almere.

Gemiddeld 71% van de respondenten heeft aangegeven dat het ontbreken van de huidige bouwbesluit technische vrijstellingen 'helemaal niet' of 'nauwelijks' bedragen aan de aantrekkelijkheid van zelfbouw.

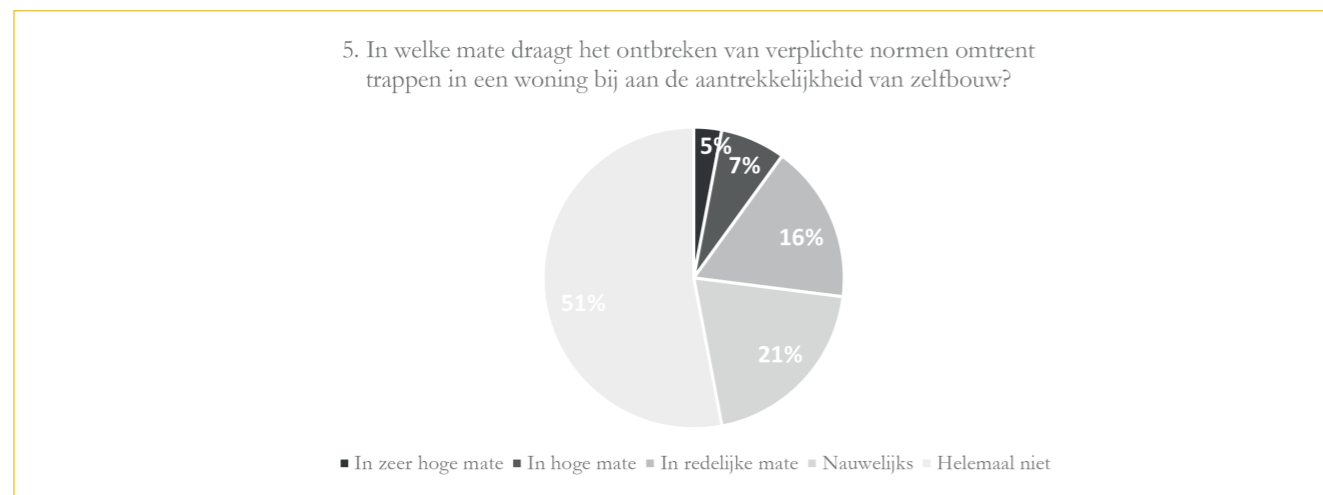
Het ontbreken van regelgeving omtrent hoogtes en breedtes van deuren (figuur 4.9) wijkt enigszins af van de rest, 22% van de respondenten heeft aangegeven dat het ontbreken van deze regelgeving in hoge tot zeer hoge mate bijdraagt aan de aantrekkelijkheid van zelfbouw. Dit in tegenstelling tot de andere drie vragen waarbij gemiddeld slechts ca. 10% aan heeft gegeven dat het ontbreken van dergelijke regelgeving in hoge tot zeer hoge mate bijdraagt aan de aantrekkelijkheid van zelfbouw.

Figuur 4.6 ■ Invloed aanwezigheid daglichttoetredingstoets



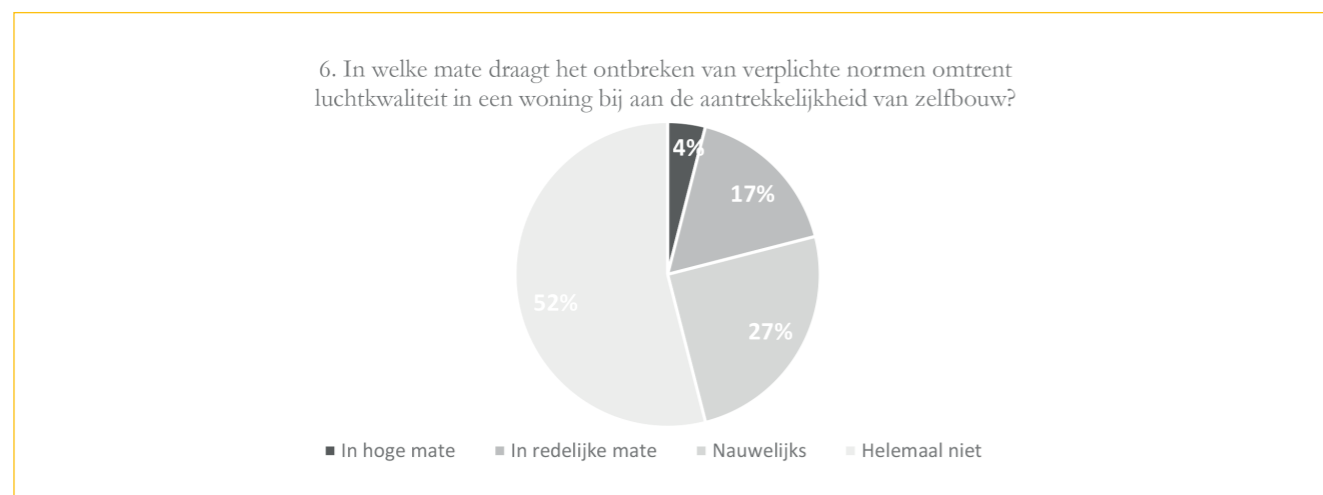
Bron: Eigen illustratie

Figuur 4.7 ■ Invloed aanwezigheid trapnormen



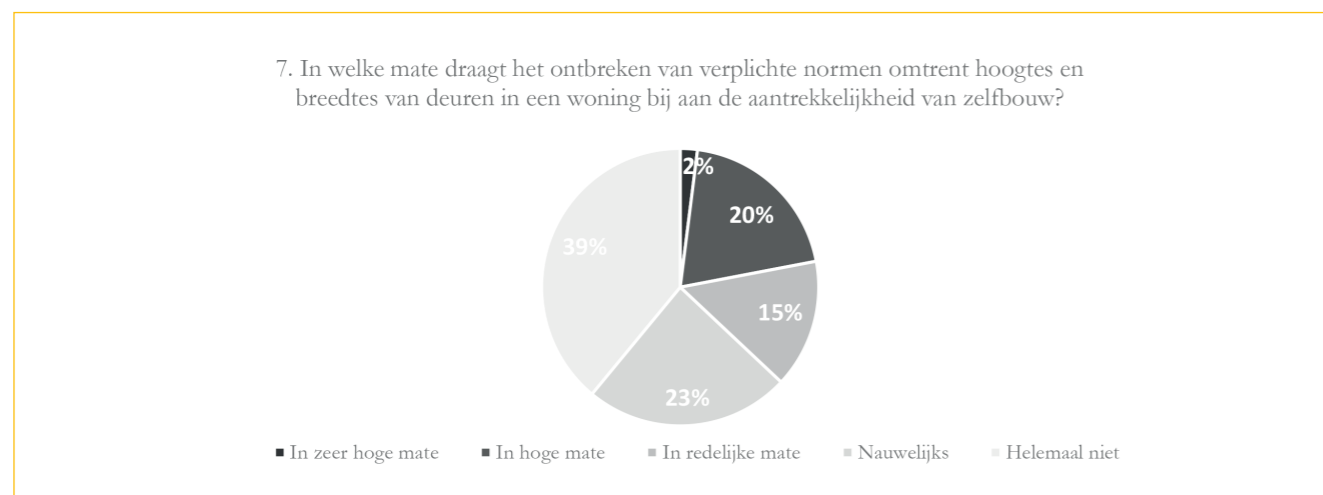
Bron: Eigen illustratie

Figuur 4.8 ■ Invloed aanwezigheid normen luchtkwaliteit (eigen illustratie)



Bron: Eigen illustratie

Figuur 4.9 ■ Invloed aanwezigheid normen omtrent hoogtes en breedtes van deuren



Bron: Eigen illustratie

In vraag 8 werd gevraagd of zelfbouwers wellicht nog van meerdere bouwbesluitregels af hebben mogen wijken. Wanneer de respondent hier 'ja' invulde werd verzocht om een toelichting te geven op deze vrijstelling. Slechts 3% van de respondenten heeft hierop 'ja' geantwoord. Bij de toelichting bleek echter dat de betreffende zaken niet onder de regelgeving van het bouwbesluit 2014 behoorden. In feite heeft geen enkele respondent (bewust) af mogen wijken van meer bouwbesluit regelgeving.

In vraag 9 werd de open vraag 'Zijn er nog andere zaken op het gebied van (bouw)regelgeving waarin u liever vrij had willen zijn?' gesteld. Niet iedere respondent heeft de vraag ingevuld. De antwoorden van de respondenten zijn op basis van kernwoorden gecategoriseerd en hebben geresulteerd in een aantal gevonden stellingen. Door middel van inductieve codering (Van Staa & Evers, 2010) zijn de resultaten deze vraag geanalyseerd en kan er een duidelijke top 5 gemaakt worden van zaken waar zelfbouwers in Almere nog meer vrij in willen zijn.

1. Zelf bepalen van locatie woning ten opzichte van kavel;
2. Geen verplichte (dure) aansluiting op de stadsverwarming;
3. Zelf bepalen van locatie berging op kavel;
4. Toezicht op verplichte oplevering van woning binnen drie jaar;
5. Meer zelf bepalen omtrent veiligheid glas en brandveiligheid.



Afbeelding 4.5 ■ Overhandiging survey aan zelfbouwer (bekend van aflevering VPRO Tegenlicht, 2013) ■ Bron: Fotografie R.J. van Gerven

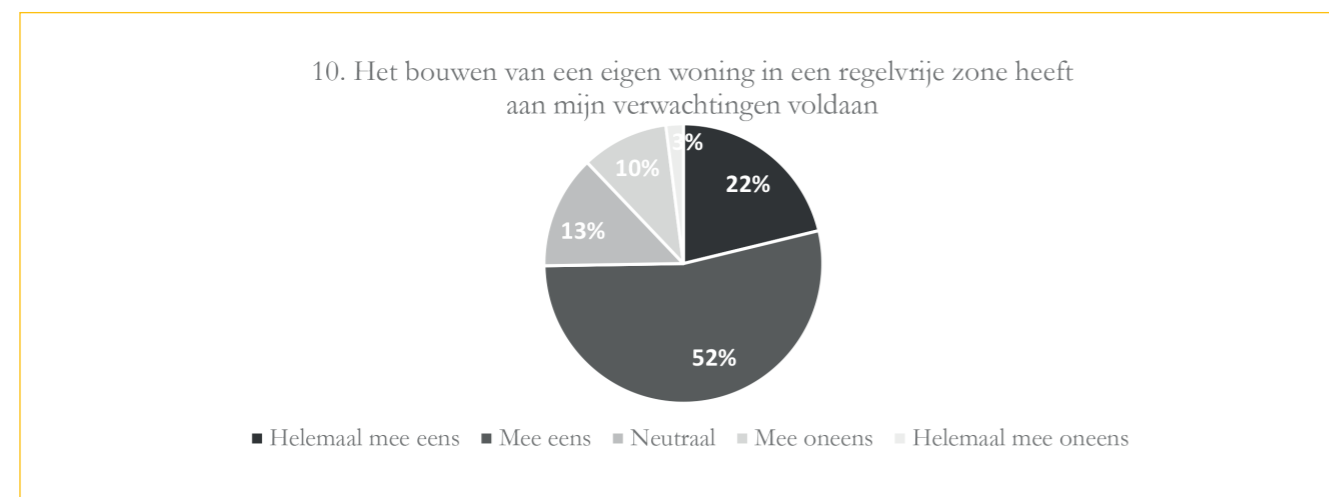
Slechts een enkeling sprak in de antwoorden over meer vrijheid op zaken die in het bouwbesluit geregeld zijn. De oorzaak dat maar een klein deel (14%) van de respondenten heeft aangegeven dat minder bouwregelgeving de aantrekkelijkheid van zelfbouw bevordert, kan naar alle waarschijnlijkheid gevonden worden in het feit dat zelfbouwers over het algemeen weinig kennis hebben over de zaken die in het bouwbesluit zijn geregeld.

De conclusie kan daarom getrokken worden dat het verminderen van in het bouwbesluit vastgelegde regelgeving weinig bijdraagt aan de aantrekkelijkheid van zelfbouw in Almere.

In vraag 10 (figuur 4.10) werd aan de particulier opdrachtgevers gevraagd of de recente zelfbouwervaring in een regelvrije zone aan de verwachtingen had voldaan. Een meerderheid van de respondenten (74%) was het hier mee eens of zelfs helemaal mee eens. Slechts een klein gedeelte van de respondenten (13%) was het hier niet of helemaal niet mee eens.

Dit kan betekenen dat ondanks de geringe behoefte aan de vermindering van bouwbesluit regelgeving zelfbouwers een regelvrije zone voornamelijk associëren met een zone waarin esthetische regelgeving wordt beperkt.

Figuur 4.10 ■ Verwachtingen bouwen in regelvrije zone in Almere

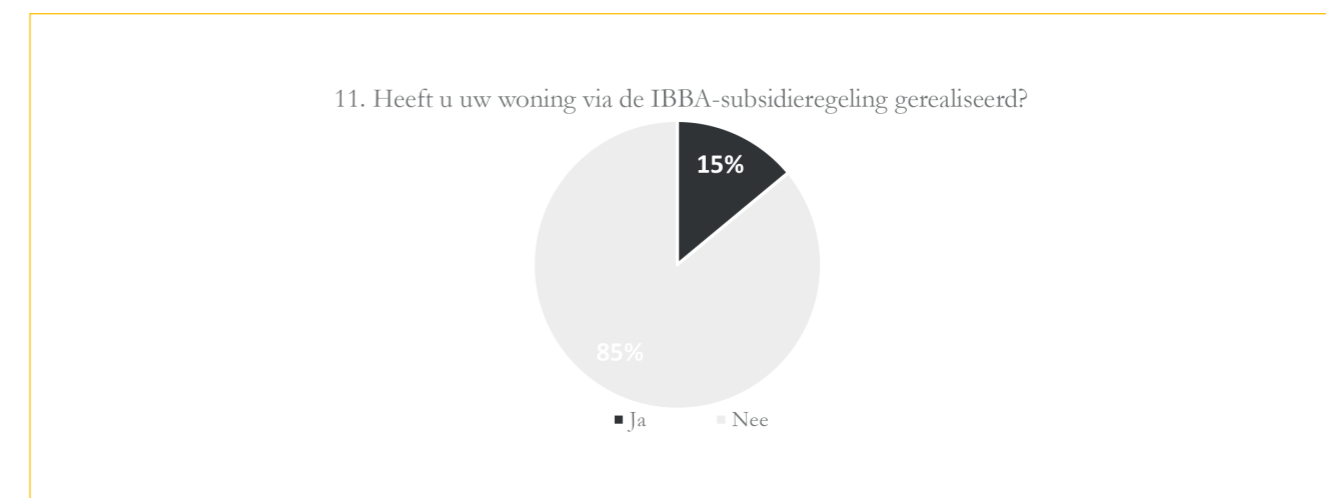


Bron: Eigen illustratie

In vraag 11 (figuur 4.11) werd de respondenten gevraagd of ze voor de realisatie van de woning gebruik hadden gemaakt van de IBBA-subsidieregeling die de gemeente Almere aan zelfbouwers beschikbaar stelt. 15% van de respondenten heeft aangegeven via de IBBA-subsidieregeling een woning te hebben gebouwd (zie figuur 4.11). Van deze respondenten heeft 93% in vraag 12 aangegeven dat de IBBA-subsidie in hoge tot zeer hoge mate heeft bijgedragen aan de keuze om zelf een woning te bouwen (figuur 4.12).

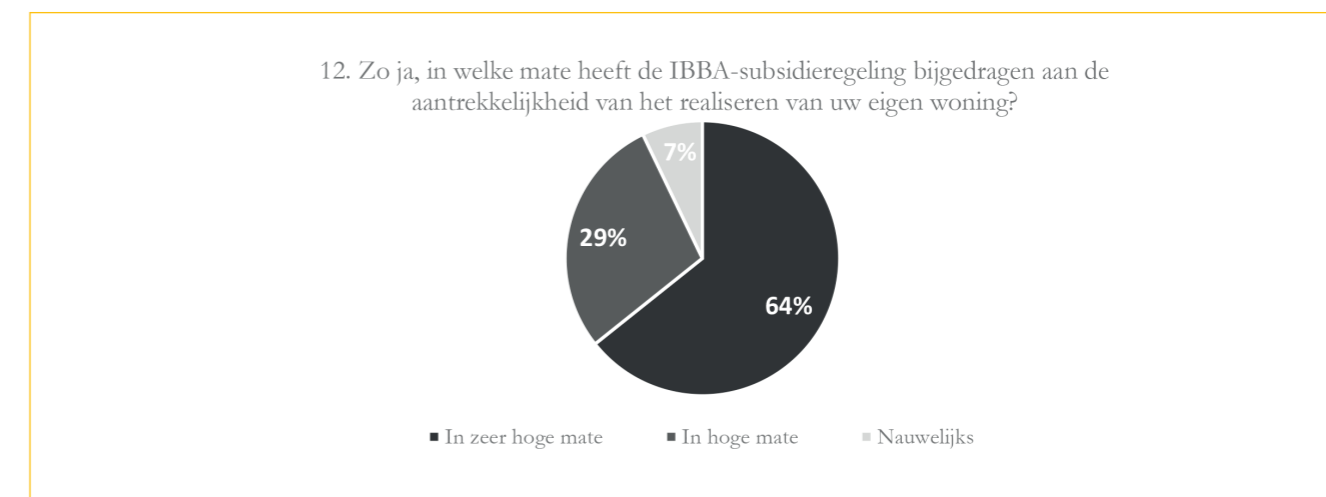
De aanwezigheid van een subsidieregeling heeft zodoende als duidelijke incentive gediend voor de respondenten om te kiezen voor zelfbouw.

Figuur 4.11 ■ Percentage respondenten IBBA-subsidieregeling



Bron: Eigen illustratie

Figuur 4.12 ■ Invloed aanwezigheid IBBA-subsidieregeling



Bron: Eigen illustratie

Om te achterhalen welke maatregel bij zelfbouwers uiteindelijk het meeste bijdraagt aan de aantrekkelijkheid van zelfbouw is de vraag gesteld of ze dit aan wilden geven in vraag 13 (figuur 4.13). De zelfbouwers hadden de keuze uit 'minder esthetische regelgeving' (verplichte stedenbouwkundige voorwaarden en welstandstoets), 'minder bouwregelgeving' (bouwbesluitseisen) of 'de aanwezigheid van subsidies'. Dit waren tevens de onderwerpen die uit de vooraf opgestelde hypothesen naar voren kwamen. Respondenten hadden de mogelijkheid om meerdere antwoorden aan te vinken, daarom is het totaal aantal antwoorden per keuzemogelijkheid gedeeld door het aantal respondenten.

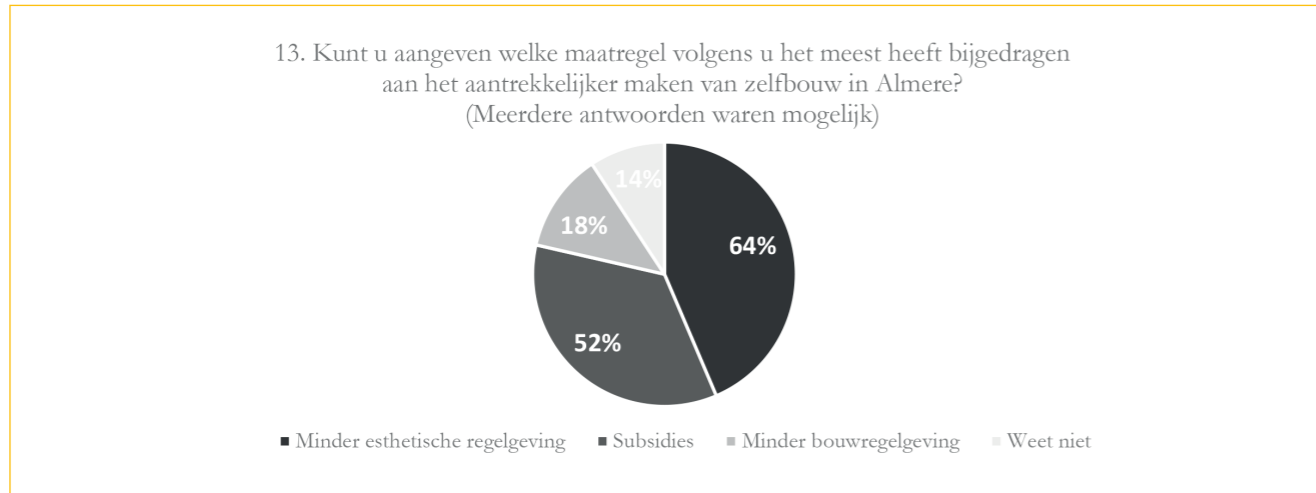
Meer dan de helft van respondenten (64%) heeft aangegeven dat het ontbreken van een esthetische voorwaarden het meest heeft bijgedragen aan de aantrekkelijkheid van zelfbouw.

De aanwezigheid van subsidies is vervolgens het meest aantrekkelijk voor zelfbouwers; 52% van de respondenten heeft aangegeven dat subsidies het meest bijgedragen aan de aantrekkelijkheid van zelfbouw.

Van de respondenten die hebben aangegeven gebruik te hebben gemaakt van een subsidieregeling heeft maar liefst 93% aangegeven dat de aanwezigheid van de regeling in hoge tot zeer hoge mate heeft bijgedragen aan de aantrekkelijk van particulier opdrachtgeverschap.

Slechts 18% van de respondenten heeft aangegeven dat minder bouwregelgeving het meest heeft bijgedragen aan de aantrekkelijkheid van particulier opdrachtgeverschap.

Figuur 4.13 ■ Invloed diverse maatregelen op aantrekkelijkheid



Bron: Eigen illustratie

Vraag 14 betrof de open vraag: 'Zijn er zaken die u gedurende het proces van zelfbouw graag anders had willen zien? Wanneer de respondent de vraag met 'ja' beantwoordde werd verzocht om een toelichting te geven. Ca. 70% van de respondenten heeft de vraag met 'ja' beantwoord en een toelichting gegeven op zaken die volgens hen beter zouden kunnen. De antwoorden van de respondenten zijn op basis van kernwoorden gecategoriseerd en hebben geresulteerd in een aantal gevonden stellingen. Door middel van inductieve codering (Van Staa & Evers, 2010) zijn de resultaten deze vraag geanalyseerd en kan er een duidelijke top 5 gemaakt worden van zaken die volgens zelfbouwers anders zouden moeten:

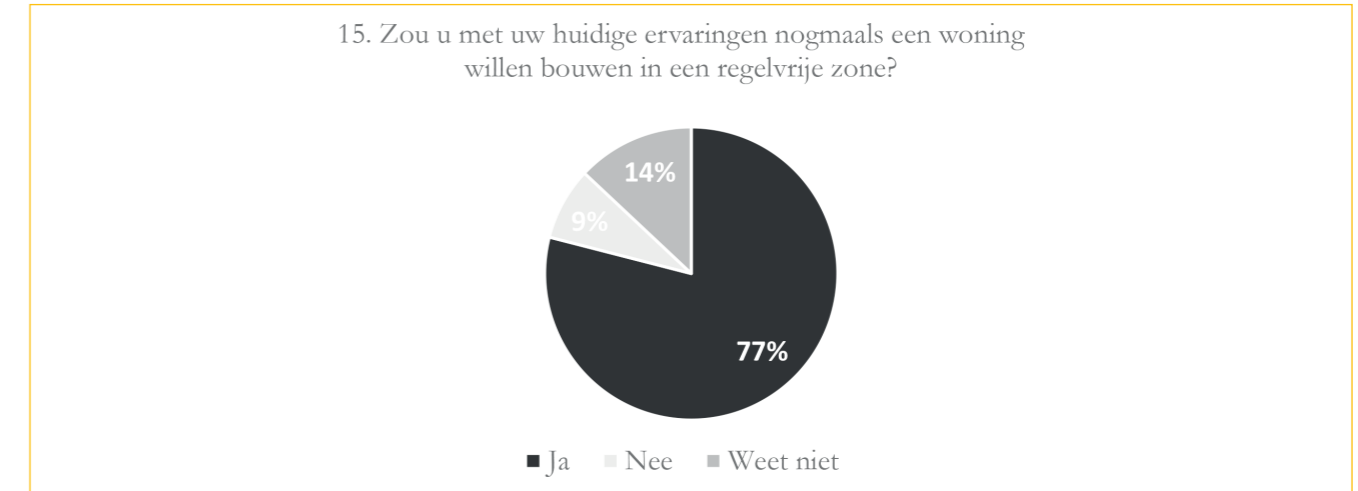
1. Doorlooptijd en complexiteit vergunningverlening (met stip bovenaan de lijst);
2. Gebrek aan goede begeleiding bij het proces van voorbereiding van en uitvoering tijdens zelfbouw;
3. Contact met de gemeente (toegankelijkheid, snelheid, duidelijkheid, houding en begrip);
4. De kans dat je in Almere een slechte aannemer treft; hier zou volgens de respondenten een soort keurmerk voor moeten komen;
5. Er zou meer eigen inbreng van zelfbouwers moeten komen op het gebied van aankoop grond en flexibiliteit van kavelindeling.

Er kan geconstateerd worden dat een groot deel van de 'top 5' te maken heeft met de manier waarop er met de zelfbouwer wordt omgegaan. Slechts in een kleinere mate wilden de zelfbouwers meer vrijheid als het aankomt om de fysieke bouw van de eigen woning.

Het is opvallend om te zien dat de voornaamste ergernis ontstaat doordat de ogenschijnlijk complexe en langdurige vergunningprocedure bij de gemeente Almere haaks staat op de uitnodigende en flexibele instelling die de gemeente Almere in al hun communicatie uitingen neerzet.

Niet alleen voldeed het bouwen in een regelvrije zone aan de verwachtingen van een groot deel van de respondenten (zie figuur 4.10), volgens de resultaten van vraag 15 (figuur 4.14) blijkt ook dat een groot deel van de respondenten (77%) een volgende keer weer in een regelvrije zone zouden bouwen. Slechts 9% heeft aangegeven in de toekomst niet weer te kiezen voor particulier opdrachtgeverschap in een regelvrije zone. Dat betekent dat de verwachtingen aangaande bouwen in een regelvrije zone overwegend positief waren.

Figuur 4.14 ■ Bereidheid zelfbouw regelvrije zone



Bron: Eigen illustratie

Afbeelding 4.6 ■ Tevreden zelfbouwers ■ Bron: Fotografie R.J. van Gerven



4.4.2 Deelconclusies survey

De onderzoeksresultaten bevestigen dat er sprake is van een sterke relatie tussen de aantrekkelijkheid van zelfbouw in Almere en de mate waarin er met diverse vormen van regelgeving wordt omgegaan. Er is een duidelijke relatie gevonden tussen de aanwezigheid van esthetische regelgeving in zelfbouw en de aantrekkelijkheid van zelfbouw. Hetzelfde geldt, hetzij in iets mindere mate voor de relatie tussen het aanbieden van subsidies en het aantrekkelijker maken van zelfbouw. Slechts één op de zes zelfbouwers (18%) heeft aangegeven dat het verminderen van bouwbesluit regelgeving ervoor zorgt dat zelfbouw in Almere aantrekkelijker wordt.

- De huidige bouwbesluitregels welke worden gedoogd/geschraapt leiden slechts bij een kleine groep mensen tot een verhoogde aantrekkelijkheid van zelfbouw;
- Het beperken van esthetische voorwaarden (welstandstoets/stedenbouwkundige voorwaarden) zorgt voor een aanzienlijke verhoging van de aantrekkelijkheid van zelfbouw;
- Subsidies zorgen (met name bij de lagere inkomensgroepen) voor een aanzienlijke toename van de aantrekkelijkheid van zelfbouw;
- Minder bouwregelgeving leidt slechts bij een kleine groep mensen tot een verhoogde aantrekkelijkheid van zelfbouw;
- De complexiteit en de duur van het omgevingsvergunning traject laat zien dat er weinig wordt gemerkt van de beloofde flexibiliteit van de gemeente Almere;
- Er is een verbetering mogelijk in de communicatie tussen zelfbouwers en de gemeente.

4.4.3 Interviews

Om de in de theorie en empirie gevonden bevindingen te kunnen verifiëren voor de casus Homeruskwartier Almere is een viertal semigestructureerde interviews gehouden met actoren die direct betrokken zijn bij de manier waarop de gemeente Almere omgaat met de experimentele status als regelvrije zone. Ter ondersteuning van de survey zijn tevens een groter aantal korte interviews gehouden met zelfbouwers in de wijk Homeruskwartier. Deze respondenten hadden in de survey aangegeven open te staan voor een aanvullend gesprek en hebben mij verder geholpen bij het verklaren van de resultaten. De korte interviews met respondenten zijn derhalve niet uitgeschreven maar wel verwerkt in de resultaten van de open vragen van de survey. De interviewverslagen zijn door middel van deductieve codering (Van Staa & Evers, 2010) opgesteld en geanalyseerd. Voor deze casestudie zijn een viertal interviews gevoerd met actoren die direct betrokken zijn bij de manier waarop de gemeente Almere omgaat met de experimentele status als regelvrije zone:

1. Ria van Dijk, Senior Urban Planner bij de gemeente Almere en tevens zelfbouwer in Almere;
2. Caroline Evers, Hoofdcoördinator Kavelwinkel Almere en tevens zelfbouwer in Almere;
3. Remke Brouwer, Secretaris Welstandscommissie Almere;
4. Jacqueline Tellinga, Hoofd Gebiedsontwikkeling Almere Poort West.

In deze paragraaf zullen de belangrijkste conclusies per interview worden beschreven. Een volledige weergave van de vier interviews staan in bijlage 2 t/m 5.

Ria van Dijk, Senior Urban Planner bij de gemeente Almere en tevens zelfbouwer in Almere

In de zoektocht naar direct bij het onderzoek betrokken stakeholders werd door de MCD al snel verwezen naar Ria van Dijk. Ria is tevens MCD-er en al 16 jaar werkzaam bij de gemeente Almere als stedenbouwkundige. Tijdens mijn gesprek met haar werd al snel duidelijk dat Almere al 15 jaar bezig is met innovatie en bediening van de zelfbouwende woonconsument. De gemeente Almere zit wat Ria betreft altijd in de frontlinie als het gaat om ontwikkelingen rondom zelfbouw. Het is voor haar daarom als medewerker van de gemeente Almere een continu uitdagende baan in een continu veranderende ruimtelijke en organisatorische omgeving. Zo kwam in 2006 Adri Duivesteyn aan het roer als wethouder Ruimtelijke Ordening. Ria merkte goed dat de komst van Adri ervoor zorgde dat Almere landelijk op de kaart zou worden gezet op het gebied van de stimulatie van particulier opdrachtgeverschap. De wethouder had een duidelijke visie en zorgde dat deze goed- of kwaadschiks werd verwezenlijkt. Dit zorgde intern voor spanningen maar in ieders achterhoofd was het altijd in het belang van Almere. De tevredenheid als medewerker veranderde stond in contrast met de teleurstelling als zelfbouwer in de gemeente Almere. Ria en haar partner hebben bewust gekozen voor een volledig zelf ontworpen woning.

Hoewel ze begreep dat het volledig ontwerpen van haar eigen woning op het gebied van ontwerp en financiële zekerheid een risico zou zijn had ze niet verwacht dat de grootste onzekerheid en oorzaak van vertraging uiteindelijk haar eigen gemeente zou zijn.

Ria beschrijft hoe de procedure van de omgevingsvergunning door haar collega's willens en wetens werd verlengd, dit zonder redelijke onderbouwing. Dit heeft uiteindelijk tot een aanzienlijke vertraging en zelfs kostenverhoging geleid.

Pas toen Ria aan haar collega's kenbaar maakte dat het haar omgevingsaanvraag betrof werd er actie ondernomen. Het hele traject van aankoop grond tot verlening van de omgevingsvergunning heeft hierdoor uiteindelijk meer dan twee jaar geduurd. Ria gaf tevens aan dat wat haar betreft welstand haar rol in de gemeente blijft behouden. Hierdoor is er volgens haar meer zekerheid over de passendheid van de eigen woning, maar ook de woningen van de burens in de wijk. Ria gaf tevens aan dat subsidies voor haar aanzienlijk hebben bijgedragen aan de aantrekkelijkheid van zelfbouw. Een subsidie van € 2000,00 voor bouwbegeleiding heeft er bij Ria en haar partner voor gezorgd dat ze de knoop door hebben gehakt en niet voor een bestaande woning zijn gegaan.

Conclusie

In het verhaal van Ria komen redelijk wat zaken naar boven die ook uit de resultaten van de survey zijn gebleken. Hoewel Ria in tegenstelling tot de meerderheid van de respondenten heeft aangegeven als zelfbouwer graag met welstand te willen werken zijn er in het verhaal van Ria ook overlappingen op het gebied van de aantrekkelijkheid van subsidies, de mate van gewenste vrijheid tijdens zelfbouw voor een groot gedeelte van de bewoners uit haar wijk en de tegenstelling van de gemeente Almere op het gebied van vergunningverlening.

Afbeelding 4.7 ■ Ria van Dijk vertelt trots over haar zelfgebouwde woning
Bron: Fotografie R.J. van Gerven



Caroline Evers, Hoofdcoördinator Kavelwinkel Almere en tevens zelfbouwer

Ria van Dijk verwees me na haar gesprek naar Caroline Evers. Caroline is momenteel hoofdcoördinator bij de Kavelwinkel en is verantwoordelijk voor de dagelijkse gang van zaken. Het was belangrijk om Caroline te spreken aangezien de Kavelwinkel de eerste contacten met de zelfbouwer heeft. Deze contacten lopen met name tot aan het moment van de omgevingsvergunningaanvraag, in sommige gevallen ook gedurende het omgevingsvergunning traject. Caroline is zelf ook particulier opdrachtgever van haar nieuw te bouwen woning in Almere. Caroline geeft aan dat een klein gedeelte van de zelfbouwers begint over mogelijkheden die buiten de regelgeving van het bouwbesluit vallen. Dit zijn vaak mensen met een bouwkundige achtergrond.



Afbeelding 4.8
Caroline Evers
Bron: LinkedIn

Het gros van de mensen kiest een woning of een variant op een woning uit een catalogus. Hoewel er vanuit de Kavelwinkel weinig wordt gepromoot dat Almere een pilot status heeft wordt er bij vragen naar de mogelijkheden wel aangegeven wat het inhoudt. De zelfbouwers die hier naar zoeken geven vaak aan dat ze blij zijn dat er aan de voorkant meegedacht kan worden.

Het staat volgens Caroline echter voorop dat het grootste deel van de zelfbouwers in Almere kiest voor een woning uit een catalogus, en dat de experimentele status van de gemeente Almere voor deze mensen eigenlijk geen bijdrage levert.

Caroline bevestigt dat de aanwezigheid van de IBBA-subsidieregeling er voor heeft gezorgd dat ook de mensen met een kleinere portemonnee zelf een woning kunnen realiseren. Ook Caroline bevestigt dat ze weet heeft van de vaak stroperige gang van zaken bij haar collega's van vergunning, toezicht en handhaving. Het is volgens haar erg jammer dat met name de medewerkers van de Kavelwinkel zo hard werken om de zelfbouwers aan boord te halen, en dat er vervolgens in het vervolgtraject geheel anders met deze mensen wordt omgegaan.

Conclusie

In het verhaal van Caroline zijn zowel conclusies uit de survey als uit het gesprek met Ria van Dijk te herkennen. Caroline zit zelf in het traject om haar eigen woning te ontwikkelen, deze woning wordt een variant van een cataloguswoning. Ze geeft aan dat in de contacten met de zelfbouwers er relatief weinig wordt gevraagd naar de mogelijkheden om in het bouwbesluit geregelde zaken anders te mogen uitvoeren.

Remke Brouwer, Secretaris Welstandscommissie gemeente Almere

Het vervallen van de voorheen verplichte welstandstoets heeft zowel invloed op de toekomstige ontwikkelingen binnen Almere als ook de inrichting van de welstandscommissie zelf. Deze ontwikkelingen waren aanleiding om Remke Brouwer, secretaris van de Welstandscommissie van de gemeente Almere te vragen om haar visie op dit onderwerp. Remke geeft aan dat Almere zoals de mensen het nu kennen bijna volledig onder toezicht van Welstand is ontstaan. Welstand betekent volgens Remke namelijk helemaal niet dat er geen diversiteit in een straat of wijk mag ontstaan. Zelfbouwers hebben vaak een verkeerd beeld van een welstandscommissie, veelal door indianenverhalen. Zelfbouwers komen pas bij welstand als het ontwerp zo goed als klaar is, als er dan nog wijzigingen nodig zijn dan kost dat weer tijd.



Afbeelding 4.9
Remke Brouwer
Bron: LinkedIn

Toch zijn er ook veel zelfbouwers die juist blij zijn dat de woning door welstand wordt bekeken. Dat betekent namelijk ook dat die van de toekomstige buurman wordt bekeken en dat zorgt weer voor rust.

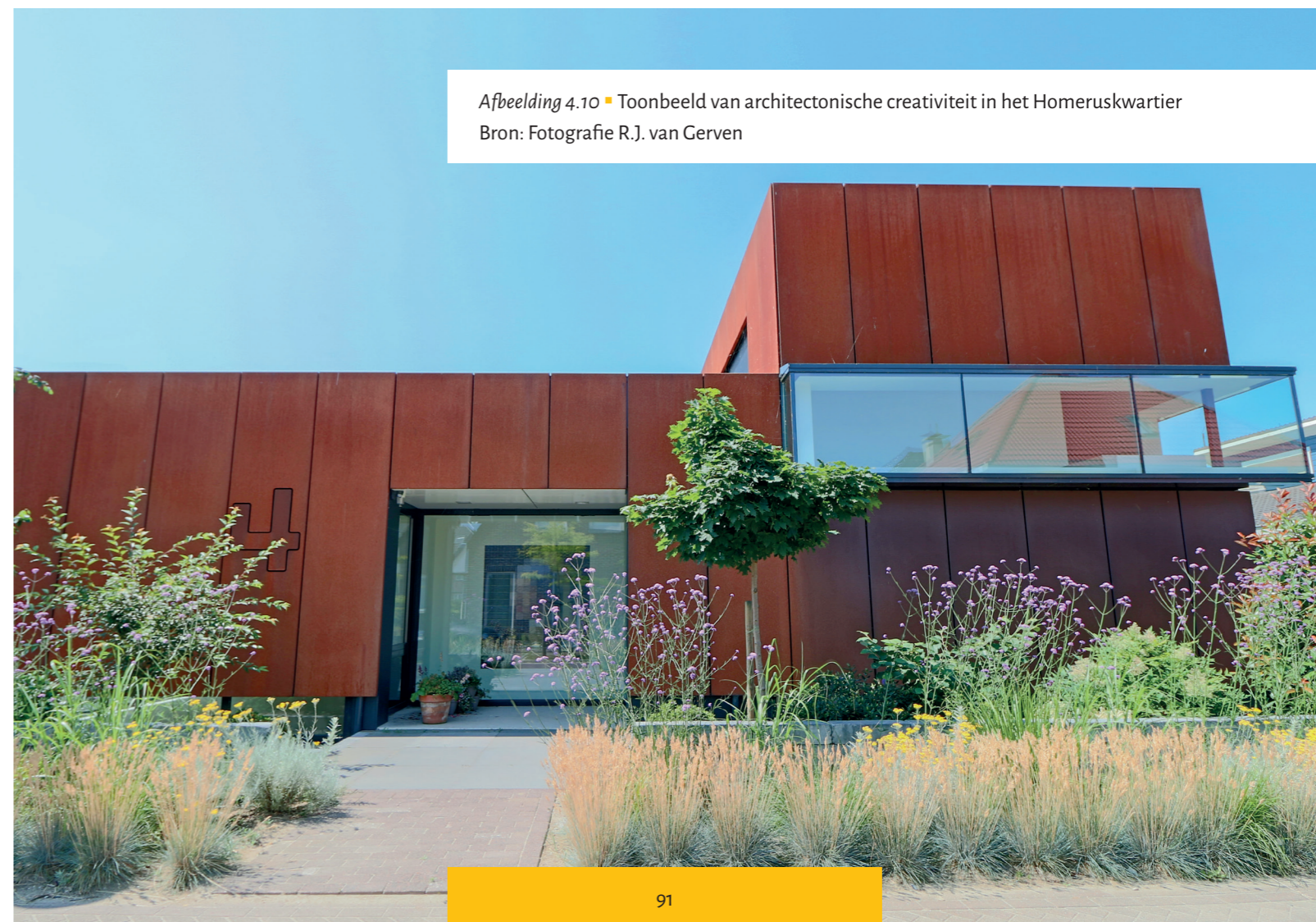
Op het gebied van deregulering voor zelfbouwers geeft Remke aan dat waarschijnlijk weinig zelfbouwers zitten te wachten op minder regels.

Ze vergelijkt het aantal regels met ingrediënten uit een soep, als er teveel of te weinig in zitten is de soep niet lekker. Dat geldt voor Remke ook bij het bouwen van een eigen woning. Remke geeft aan dat er ondanks het vervallen van de welstandstoets waarschijnlijk geen 'Belgische taferelen' zullen ontstaan in Almere. Volgens Remke zullen er altijd esthetische uitschieters tussen zitten maar zal het gros van de zelfbouwers conservatief omgaan met de vrijheden die ze krijgen. Wat haar betreft krijgen de zelfbouwers in Almere teveel vrijheid.

Conclusie

Het interview met Remke heeft plaatsgevonden voordat de eerste resultaten van de survey binnen waren. Remke heeft aangegeven dat er ondanks de vrijheden waarschijnlijk geen 'Belgische taferelen' in Nederland zullen ontstaan. Deze uitspraak sluit aan bij de bevindingen van Bijlsma et al. (2007) en Verbrugh (2014) welke aangeven dat er haast geen creatieve diversiteit wordt gezien bij het geven van extra vrijheden aan zelfbouwers.

Afbeelding 4.10 ■ Toonbeeld van architectonische creativiteit in het Homeruskwartier
Bron: Fotografie R.J. van Gerven



This similarity of expression is also shared in an article on self-build homes; “and although on some places a lot of freedom is given, the architectonic extravagance is rare. Outstanding color- and form experiments are outnumbered” (Binnenlands Bestuur, 2010). And also SEV (2013) states; “most of the self-build homes don’t look that extravagant. Residents mostly adjust the floor plan to their needs, the outside is usually neat and conventional.” (Verbrugh, 2014). He believed that participation rarely, if ever lead to innovative ideas, but only led to variations on the wellknown (Klingeren, 2004). These variations on the wellknown is exactly what happens in the Homeruskwartier. People get the chance to design a new home, but it rarely results in innovative dwellings. This means that either the architect is working on the wrong scale or the self-build dwellers get advised wrongly.

Wat doet vrijheid in zelfbouw met architectonische creativiteit in Nederland?

Bron: Verbrugh, 2014

Jacqueline Tellinga, Hoofd Gebiedsontwikkeling Almere Poort West

Het eerste interview was oorspronkelijk gepland met Jacqueline Tellinga, hoofd gebiedsontwikkeling van Almere Poort. Jacqueline was net als Adri Duivesteijn te zien in de Tegenlicht documentaire ‘Bouw ‘t zelf’. Gezien haar functie als eindverantwoordelijke voor de gebiedsontwikkeling in het Homeruskwartier is ze een goede bron voor dit onderzoek. In eerste instantie was het interview in een vroeg stadium van dit onderzoek ingepland. Door omstandigheden werd het uiteindelijk het laatste interview. Hierdoor werd wel de kans geboden om de surveyresultaten aan Jacqueline voor te leggen. Jacqueline is samen met voormalig wethouder Adri Duivesteijn nauw betrokken geweest bij de aanvraag van de experimentele status van Almere. Ze geeft in het gesprek aan dat het hele proces van aanvraag tot verlening van de experimentele status relatief door de politieke contacten van Adri Duivesteijn relatief snel is verlopen.



Afbeelding 4.11
Jacqueline Tellinga
Bron: LinkedIn

In de ogen van Jacqueline Tellinga viel de uiteindelijke ‘experimentele status’ van de gemeente Almere nogal mee, er werden slechts vier punten van de vele punten uit het bouwbesluit niet meer getoetst, welstand was al niet meer verplicht en stedenbouwkundige voorwaarden waren ook niet overal van toepassing.

Alleen zelfbouwers mogen gebruik maken van de bepalingen uit de experimentele status. De inspanningen van zowel Duivesteijn als Jacqueline hebben er voor gezorgd dat Almere de laatste jaren op de kaart is gezet. Dit heeft volgens Jacqueline echter nogal wat voeten in de aarde gehad. Op het gebied van belemmerende instituties noemt ze de tot voor kort continue stigmatisering van grote projectontwikkelaars en kopstukken uit de vastgoedwereld als het gaat om zelfbouw. Uiteindelijk is Almere op eigen kracht gaan ontwikkelen en zijn er mooie wijken uit ontstaan. De uitspraak van Adri Duivesteijn dat Almere nu een ‘regelvrije of regelvrije zone’ is, vindt Jacqueline overdreven. Het is eerder een regelarme zone op het gebied van informele gedragsregels van de gemeente, het is voortaan de bedoeling niet meer voor de woonconsument te denken maar ze juist zelf te laten komen met een voorstel. Volgens Jacqueline accepteren de zelfbouwers snel dat er een bouwbesluit is waar ze zich aan moeten houden. Ze geeft aan dat alleen specialisten of mensen met veel lef trekken de regels van het bouwbesluit in twijfel. Op de constatering dat op andere gebieden zoals bij de afdeling vergunningverlening de gedragsregels nog niet verandert zijn reageert Jacqueline bevestigend. Ze is zich bewust van de zwakste schakel binnen het team van de gemeente en benoemt het een belangrijk organisatievraagstuk. De conclusies van dit onderzoek zouden wat haar betreft onder de aandacht van moeten worden.

Conclusie

Jacqueline herkent de resultaten van de survey en kan zich vinden in de conclusies die daaruit getrokken worden. Formele (werkwijzen) en informele instituties (denkpatroon/cultuur) spelen momenteel nog steeds een belemmerende rol als het aankomt op het faciliteren van zelfbouw door de gemeente Almere.

“De gemeente Almere is een ‘veelkoppig monster’. Er zijn altijd mensen die zich niet uit de oude werkwijze kunnen wrikken. Het ligt niet aan de drukte zoals sommige mensen vaak denken, we hebben de organisatie namelijk ingericht op grote pieken en dalen. Het zit zoals ik al eerder zei in de cultuur van onze werknemers om streng te toetsen op alle regels die ze kennen. Het is uiteindelijk dus een organisatievraagstuk. Wel een hele belangrijke want we kunnen nog zo flexibel zijn aan de voorkant, als er aan de achterkant niet meegewerkt wordt schiet het nog niet op.”

Bron: Interview met Jacqueline Tellinga, juli 2015

Het organisatievraagstuk behoeft wat haar betreft directe aandacht en Jacqueline is bereid om bij te dragen aan het aanpakken van het probleem.

4.4.4 Deelconclusies interviews

Uit de interviews blijkt dat er bij de betrokken actoren een breed gedragen overeenstemming is over het feit dat de gemeente Almere redelijk ver gaat in het faciliteren van particulier opdrachtgeverschap. Net als de onderzoeksresultaten van de survey bevestigen de interviews een aantal in de theorie gevonden wetenschappelijke inzichten:

- ✓ Het instellen van een ‘regelvrije zone’ wekt bij sommige stakeholders verkeerde verwachtingen;
- ✓ Particulieren willen tot op zekere hoogte meer inspraak in de eigen woning;
- ✓ Het ervaren van esthetische vrijheid in het ontwerp van de eigen woning draagt bij aan de aantrekkelijkheid van particulier opdrachtgeverschap, toch kiest het merendeel van de particulieren voor een cataloguswoning;
- ✓ Slechts een relatief klein aandeel van de particulieren wil volledige bouwtechnische vrijheid als het aankomt op het ontwerpen van de eigen woning;
- ✓ De aanwezigheid van subsidies draagt aanzienlijk bij aan het aantrekkelijker maken van particulier opdrachtgeverschap en het verbreden van de oorspronkelijke doelgroep (zie paragraaf 2.2.4)

Uit de interviews komt net als in de resultaten van de survey naar voren dat er op het gebied van belemmerende instituties bij de gemeente Almere nog verbeteringen noodzakelijk zijn. Er wordt namelijk bevestigd dat aan de voorkant van het proces (afdeling gebiedsontwikkeling, kavelwinkel/frontoffice) bij de gemeente de noodzakelijke formele en informele instituties ten behoeve van het faciliteren van particulier opdrachtgeverschap zijn aangepast. De noodzakelijke informele institutie ‘cultuur’ en ‘werkwijze’ bij de afdeling ‘Vergunningen, toezicht & handhaving’ blijken inderdaad nog niet te zijn aangepast aan de beoogde gewenste werkwijze van de gemeente Almere. Dit zorgt voor een vertraging in het proces richting de particulier en resulteert uiteindelijk in frustraties bij medewerkers van de interne organisatie, externe stakeholders en bij de particulier. Het benodigde vertrouwen in de gemeentelijke organisatie als het gaat om het faciliteren van particulier opdrachtgeverschap komt daardoor in het gedrang.



Afbeelding 4.12 ■ Zichtbaar hoogteverschil tussen kavels in het Homeruskwartier
Bron: Fotografie R.J. van Gerven



HOOFDSTUK 5: ANALYSE EN SYNTHESE

Afbeelding ■ Achtertuin met uitzicht over het water ■ Bron: Fotografie R.J. van Gerven

HOOFDSTUK 5: ANALYSE EN SYNTHESE

5.1 THEORIE VS. EMPIRIE

In dit hoofdstuk worden de voor dit onderzoek belangrijkste empirische resultaten onderbouwd en verklaard met inzichten uit de theoretische verkenning uit hoofdstuk 2 en 3. Hierdoor kunnen de empirische resultaten wetenschappelijk worden geborgd. De theoretische inzichten kunnen opgesplitst worden in de volgende categorieën:

- ✓ Theoretische inzichten op het gebied van regelvrije zones in Nederland, Vlaanderen, Duitsland en het Verenigd Koninkrijk.
- ✓ Theoretische inzichten op het gebied van particulier opdrachtgeverschap in Nederland, Vlaanderen, Duitsland en het Verenigd Koninkrijk.
- ✓ Theoretische inzichten op het gebied van formele en informele instituties in Nederland, Vlaanderen, Duitsland en het Verenigd Koninkrijk.

De empirische resultaten kunnen worden opgesplitst in de volgende categorieën:

- ✓ Empirische resultaten op het gebied van verwachtingen van zowel de gemeente Almere als particulier opdrachtgevers rond de werking van regelvrije zones in Almere.
- ✓ Empirische resultaten op het gebied van ervaringen met de invloed van diverse vormen van regelgeving op de aantrekkelijkheid van particulier opdrachtgeverschap.
- ✓ Empirische resultaten op het gebied van formele en informele instituties rondom zelfbouw in Almere.
- ✓ Additionele lessen die uit het empirische onderzoek naar boven komen.

Om de overeenkomsten en verschillen tussen de voor deze casus belangrijkste gevonden inzichten en resultaten overzichtelijk te maken zijn deze per categorie verwerkt in tabel 5.1 t/m tabel 5.3. Hierin worden de belangrijkste empirische resultaten per categorie afgezet tegen de in de theorie gevonden gerelateerde inzichten. Uiteindelijk wordt gekeken of de in hoofdstuk 3 opgestelde hypothesen stand houden. Een volledig vergelijk van alle in de theorie en empirie gevonden bevindingen en resultaten is te vinden in bijlage 6. De gevonden overlap tussen bevindingen in de verschillende categorieën wordt in hoofdstuk 6 (conclusies en aanbevelingen) besproken.

TABEL 5.1 BELANGRIJKSTE THEORETISCHE INZICHTEN VS. EMPIRISCHE RESULTATEN RONDOM REGELVRIJE ZONES

Categorie	Theoretische inzichten	Empirische resultaten
Regelvrije zones	Er zijn momenteel nog geen échte regelvrije zones in de Nederlandse gebieds-ontwikkeling. Deze term 'regelvrije zone' komt in Nederland echter vaak terug in diverse beleidsgebieden. Het is inmiddels al enkele jaren een algemeen gebruikte term in de zorg, het ondernemersklimaat en in gebiedsontwikkeling. De term werd in het leven geroepen om stakeholders het idee te geven dat minder regelgeving van toepassing is met als doel het aantrekkelijker maken van de betreffende zone. De term 'regelvrije zone' heeft een ander doel dan het 'ontslakken van gebiedsontwikkeling', hierbij wordt voornamelijk een focus gelegd op het verminderen van regelgeving met als doel het versnellen van procedures.	De door de gemeente Almere gebruikte term 'regelvrije zone' kan verkeerde verwachtingen wekken bij stakeholders in het betreffende gebied. Het grootste deel van de regelgeving in het bouwbesluit blijft immers gewoon gelden. Toch stelt ca. 80% van de respondenten dat het bouwen van een woning in een regelvrije zone in hoge tot zeer hoge mate aan de verwachtingen heeft voldaan. Dit kan betekenen dat de term 'regelvrije zone' bij zelfbouwers wordt geassocieerd met een zone waarin voornamelijk voorheen verplichte esthetische regelgeving (welstandstoets, verplichte stedenbouwkundige voorwaarden) is losgelaten.

Bron: Eigen bewerking

TABEL 5.2: BELANGRIJKSTE THEORETISCHE INZICHTEN VS. EMPIRISCHE RESULTATEN RONDOM PARTICULIER OPDRACHTGEVERSCAP

Categorie	Theoretische inzichten	Empirische resultaten
Particulier Opdrachtgeverschap	Er is een merkbare toename van de gewenste mate van inspraak van woonconsumenten in de eigen woning. Echter slechts 29% (figuur 2.5) van de woonconsumenten heeft een voorkeur de woning deels of volledig zelf te ontwerpen. Zelfbouwers kiezen vooraf bewust voor een grotere mate van keuzevrijheid dan wanneer een woning van een projectontwikkelaar wordt gekocht.	Empirische resultaten uit paragraaf 4.4.3 bevestigen dat slechts een relatief klein deel van de zelfbouwers in Almere kiest voor een volledig zelf ontworpen woning (Koole, 2014; Interview Evers, 2015). Dit wordt bevestigd door de bevinding dat een groot deel van de zelfbouwers weinig behoefte heeft aan minder bouwtechnische regelgeving (figuur 4.13).
	Particulier opdrachtgeverschap in Nederland is tot op heden vooral voorbehouden aan woonconsumenten met een jonge of middelbare leeftijd met een inkomen vanaf modaal. Deze vorm van zelfbouw treedt het meest op in weinig stedelijk gebied en landelijk gebied.	Empirische resultaten van de casus Homeruskwartier laten zien dat het maken van een goed verkavelingsplan waarin een grote diversiteit aan kavelgroottes en bouwvormen is afgedekt zorgt voor een spreiding van leeftijds- en inkomensgroepen.
Particulier Opdrachtgeverschap (voordelen)	Je hebt als particulier opdrachtgever maximale invloed op de woning.	Eigen invloed op de esthetische verschijning van de woning blijft één van de grootste gevonden voordelen die woonconsumenten ervaren om tot de keuze voor zelfbouw te komen (figuur 4.4 en 4.5). De nuancering dient aangebracht te worden op de maximale 'gewenste' invloed op de woning.
	Vaak lagere grondkosten door subsidie van de gemeente.	Niet alle kavels worden gesubsidieerd, hoewel de gemeente Almere haar kavels ten opzichte van Amsterdam tegen een relatief gunstig gemiddeld tarief aanbiedt (Gemeente Almere, 2014). Empirische resultaten (figuur 4.12 en 4.13) laten zien dat de aanwezigheid van subsidies ervoor zorgen dat woonconsumenten eerder kiezen voor zelfbouw. Daarnaast zorgt de aanwezigheid van subsidies ook voor een betere concurrentiepositie doordat veel woonconsumenten uit omliggende gemeenten hebben gekozen voor particulier opdrachtgeverschap in het Homeruskwartier.
	Een woning op maat zorgt voor een langere woonduur.	Hoewel dit voor de meeste particuliere opdrachtgevers geldt is het geen garantie. Momenteel staat de woning zonder ramen te koop (afbeelding 4.2) die er voor gezorgd heeft dat Almere sinds enkele jaren een experimentele status heeft (toelichting paragraaf 4.2).

TABEL 5.2: BELANGRIJKSTE THEORETISCHE INZICHTEN VS. EMPIRISCHE RESULTATEN RONDOM PARTICULIER OPDRACHTGEVERSCAP

Categorie	Theoretische inzichten	Empirische resultaten
Particulier Opdrachtgeverschap (belemmeringen)	Juridische rompslomp bij de gemeente/bureaucratie.	Met stip op nummer 1 van de top 5 van zaken die particulier opdrachtgevers in het Homeruskwartier graag anders hadden willen zien. De procedure van het verkrijgen van een omgevingsvergunning in de gemeente Almere zorgt in veel gevallen voor.
	Gebrek aan ervaring, kennis of kunde in de bouw maakt woonconsumenten onzeker. Bouwkundige begeleiding in de startfase is benodigd.	Het gebrek aan een goede bouwkundige begeleider staat in de top 5 op de tweede plaats wanneer het gaat om zaken die particulier opdrachtgevers in het Homeruskwartier graag anders had willen zien. De gemeente Almere probeert er in de voorfase wel op toe te zien dat de particulier opdrachtgevers een kundige bouwbegeleider wordt toegewezen. De resultaten uit de empirie laten zien dat dit niet altijd lukt.
	Particulier opdrachtgeverschap is tijdsintensief voor de woonconsument.	Empirische resultaten bevestigen dat gebrekkige communicatie tussen de gemeente Almere en woonconsumenten, moeizame procedures rond particulier opdrachtgeverschap en benodigde kwaliteitscontroles rondom de aannemer zorgen voor een tijdsintensiever proces.

Bron: Eigen bewerking

TABEL 5.3: BELANGRIJKSTE THEORETISCHE INZICHTEN VS. EMPIRISCHE RESULTATEN RONDOM FORMELE EN INFORMELE INSTITUTIES

Categorie	Theoretische inzichten	Empirische resultaten
Formele instituties	De regelgevende overheid De bestaande regelgevende en controlerende taak van de overheid vanuit het lokale (stedenbouwkundig- en beeldkwaliteitsplan), het provinciale (ruimtelijke structuurplannen) en het nationale (bouwbesluit, geluid, milieu, bodem, lucht etc.) begint door de invoering van diverse wetten en mogelijkheden voor gemeenten langzaam af te nemen. Lokale overheden krijgen door de introductie van de nieuwe omgevingswet in 2018 meer autonomie op het gebied van lokaal geldende regelgeving.	De regelgevende overheid De gemeente Almere heeft veel moeite gedaan om zoveel mogelijk voor particulier opdrachtgevers belemmerende regelgeving te schrappen. Hiermee loopt Almere momenteel een stap voor op andere gemeenten. De gemeente Almere dient zich verder aan landelijke regelgeving (bouwbesluit, milieutechnische zaken e.d.) te houden.
	Top down ruimtelijke planning In Nederland werd door de verschillende overheden (te) zorgvuldig omgesprongen met de schaars beschikbare ruimte. Afhankelijk van de regio heeft de (lokale) overheid een sturende taak om de beschikbare ruimte zo efficiënt mogelijk in te vullen. Grootchalige organische gebiedsontwikkeling wordt daarom nog weinig toegepast.	Top down ruimtelijke planning Almere is een sterk ontwikkelende gemeente waar het probleem van schaarste van grond zich nog niet heeft voorgedaan. Naar eigen zeggen heeft de gemeente Almere bij het Homeruskwartier een 'organisch' gebieds-ontwikkelingsconcept toegepast. Dit blijkt gezien het vooraf vastgestelde verkavelingsplan echter niet zo te zijn.

TABEL 5.3: BELANGRIJKSTE THEORETISCHE INZICHTEN VS. EMPIRISCHE RESULTATEN RONDOM FORMELE EN INFORMELE INSTITUTIES

Categorie	Theoretische inzichten	Empirische resultaten
Formele instituties	Subsidiëring In tegenstelling tot onze buurlanden zijn er momenteel geen landelijke subsidies voor zelfbouw.	Subsidiëring De introductie van de 'Ik bouw betaal in Almere subsidieregeling' heeft voor een vergroting van de doelgroep van particulier opdrachtgeverschap gezorgd.
	Projectmatige en stedenbouwkundige ordentelijkheid Over het algemeen staat Nederland en met name de Nederlandse planologen en stedenbouwkundigen bekend om haar stedenbouwkundige ordentelijkheid. Dit uit zich onder andere in gelijkmatige series woningblokken, een duidelijk opgezet stratenplan en duidelijke zonering van functies in een wijk. Ook de cultuur en werkwijze van behandelend gemeenteambtenaren kan zorgen voor een beperking van de ruimtelijke mogelijkheden.	Projectmatige en stedenbouwkundige ordentelijkheid De aanwezigheid van een verkavelingsplan en kavelvoorschriften duidt op een vorm van sturing door de gemeente Almere op het gewenste stedenbouwkundige beeld in de wijk Homeruskwartier. De aanwezigheid van vele lege kavels laten echter zien dat de gemeente Almere niet ten koste van alles een gedeelte van een wijk afgerond wil hebben voordat mag worden begonnen met andere gedeelten.
	In de theorie worden aanwijzingen gevonden dat (lokale) overheden in Nederland de invloed van belemmerende informele instituties kunnen ervaren als het aankomt op een noodzakelijk aanpassing van de organisatie. De invloeden die deze belemmerende instituties in stand houden kunnen zowel interne als externe stakeholders zijn (Ginter, 2013).	Op het gebied van projectmatige ordentelijkheid dient de afdeling Vergunning Toezicht & Handhaving van de gemeente Almere te worden benoemd. De institutie 'cultuur' en 'werkwijze' zorgt ervoor dat noodzakelijke veranderingen, processen en procedures in sommige gevallen enorme vertraging op kunnen lopen.
De projectontwikkelaar of woningcorporatie ontwikkelt mijn woning Zoals ook in tabel 2.4 en 2.8 valt te constateren heeft gemiddeld ca. 40% van de woonconsumenten de wens om de eigen woning (mede) te ontwikkelen maar komt het er om verschillende redenen niet van. Eén van deze redenen is het ontbreken van de informele institutie bij veel woonconsumenten dat particulier opdrachtgeverschap een logische variant is op een door een private partij ontwikkelde woning.	De projectontwikkelaar of woningcorporatie ontwikkelt mijn woning De gemeente Almere brengt haar inwoners en de inwoners in Nederland een duidelijke boodschap. In Almere kan zelf gebouwd worden. De gemeente doet er op het gebied van formele instituties alles aan om particulier opdrachtgeverschap zoveel mogelijk te faciliteren. Er zijn echter belangrijke gemeentelijke informele instituties die ervoor zorgen dat de zelfbouwervaring niet optimaal. Hierdoor wordt de opkomst van de nieuwe institutie 'ik bouw mijn woning zelf' belemmerd.	

Bron: Eigen bewerking

Wanneer de gegevens van bovenstaande tabellen worden vergeleken met de situatie in de typische zelfbouwlanden als Duitsland en Vlaanderen kan geconstateerd worden dat de Nederlandse gebiedsontwikkelingspraktijk op het gebied van grootschalige ontwikkeling van particulier opdrachtgeverschap nog een eind verwijderd is van de situatie bij onze buurlanden. In de theoretische verkenning werd duidelijk dat zowel Duitsland als Vlaanderen een geheel andere woningmarkt hebben waarin particulier opdrachtgeverschap een algemeenheid is. Deze historisch gegroeide woningmarkten zijn zo gevormd door zowel formele als informele regels in het verleden. Het eerdere ruimtelijke beleid begin vorige eeuw van zowel Vlaanderen als Duitsland heeft particulier opdrachtgeverschap middels formele instituties zoals subsidies en ruimtelijke vrijheden actief gestimuleerd. Deze stimulatie heeft er geleidelijk voor gezorgd dat de informele instituties bij woonconsumenten ('Een Vlaming is met de baksteen in de maag geboren' en de wens van Duitsers om de eigen 'Traumwohnung' te realiseren) zijn ontstaan.



Afbeelding 5.1 ■ Woning in aanbouw ■ Bron: Fotografie R.J. van Gerven

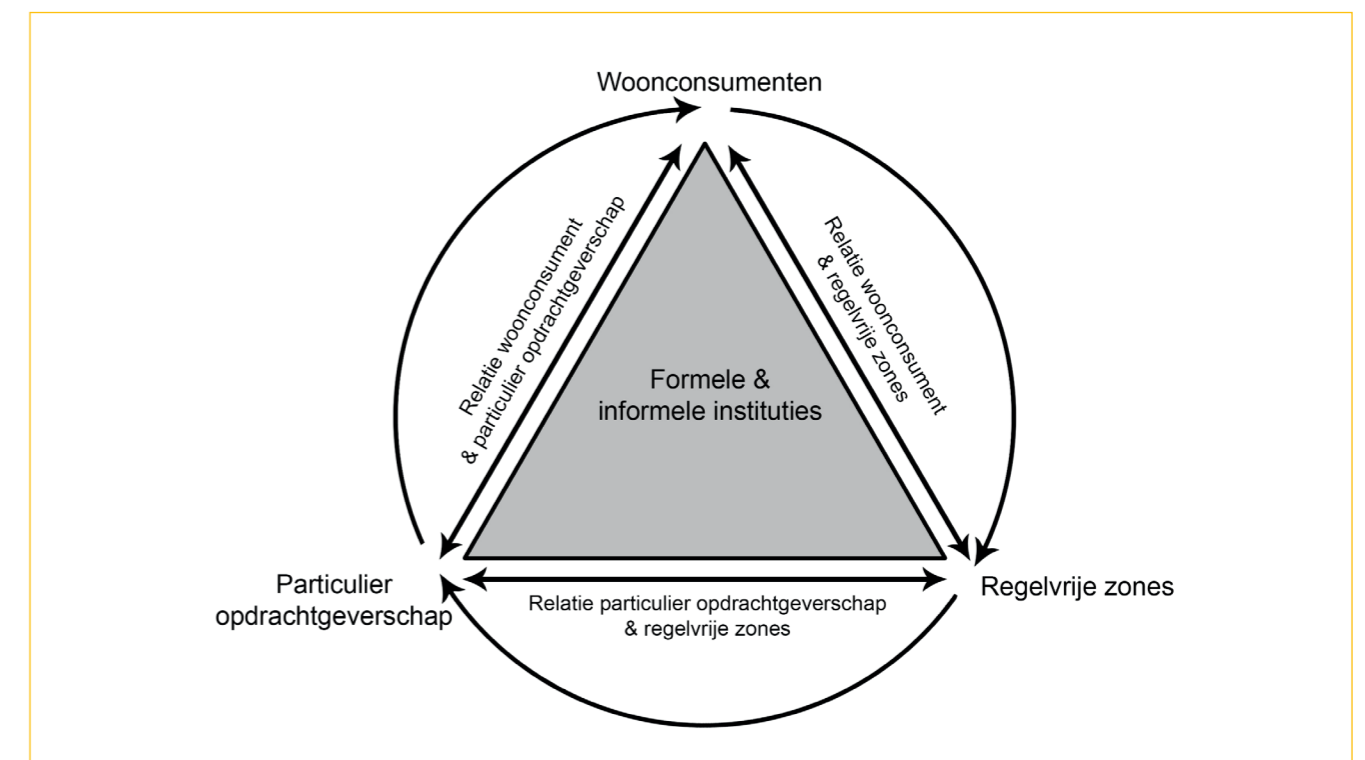
Hoewel de Nederlandse woningmarkt langzaam steeds meer kenmerken van een statische woningmarkt laat zien ontbreken de belangrijkste formele en informele incentives die noodzakelijk zijn om de ontwikkeling van particulier opdrachtgeverschap in Nederland aanzienlijk te laten ontwikkelen. Om de informele institutie 'ik bouw mijn woning middels particulier opdrachtgeverschap' bij Nederlandse woonconsumenten te realiseren dienen allereerst de belemmerende instituties (tabel 5.3) bij overheden te worden weggewerkt. De invoering van een landelijke subsidie tezamen met de gemeentelijke mogelijkheden door de naderende omgevingswet, zouden er vervolgens voor kunnen zorgen dat het aandeel particulier opdrachtgeverschap in Nederland voor het eerst in jaren voorbij het niveau van rond de eeuwwisseling komt.

5.2 CONCLUSIES EN TOETSING HYPOTHESEN

Particulier opdrachtgeverschap begint bij de wens van de woonconsument (figuur 5.1). Bestaande wet- en regelgeving moet er vervolgens voor zorgen dat de woonconsument na gaat denken over zelfbouw en uiteindelijk de stap neemt om uiteindelijk middels particulier opdrachtgeverschap een eigen woning te ontwikkelen. Uit de onderzochte casus is gebleken dat de faciliterende houding van de gemeente Almere door het introduceren van een 'regelvrije zone' bij heeft gedragen aan de keuze van woonconsumenten voor particulier opdrachtgeverschap. De gegevens uit de ondersteunende interviews laten echter zien dat er bij zowel de gemeente als bij de woonconsument informele instituties aanwezig zijn die belemmerend zijn voor de groei van particulier opdrachtgeverschap. De zelfbouwervaring van de woonconsument dient namelijk dusdanig positief te zijn dat er vanuit de particulier opdrachtgever sprake kan zijn van een ambassadeurschap. Dit ambassadeurschap zorgt er vervolgens voor dat nabije relaties eerder overwegen om ook voor particulier opdrachtgeverschap te kiezen.

De aanwezigheid van verder stimulerende formele en informele instituties bij de overheid op het gebied van particulier opdrachtgeverschap en regelgeving is cruciaal om een continuatie van het proces te waarborgen. Het vele malen herhalen van de cirkel zorgt er uiteindelijk voor dat een landelijke groei van particulier opdrachtgeverschap in Nederland wordt gefaciliteerd.

Figuur 5.1 ■ Conceptueel model in relatie tot de gevonden theoretische en empirische bevindingen



Bron: Eigen bewerking

De door de theoretische verkenning opgestelde hypothesen kunnen aan de hand van de empirische resultaten worden getoetst. Empirische resultaten laten zien dat alle drie de hypothesen voor de case Almere - Homeruskwartier kunnen worden bevestigd:

1. Minder esthetische regelgeving maakt particulier opdrachtgeverschap aantrekkelijker.

Gemiddeld 71% van de respondenten vindt dat het ontbreken van esthetische regelgeving in hoge tot zeer hoge mate bijdraagt aan de aantrekkelijkheid van zelfbouw. 64% van de respondenten (figuur 4.11) vindt het ontbreken van esthetische regelgeving zelfs de belangrijkste voorwaarde voor zelfbouw in het Homeruskwartier.

2. Financiële incentives maken particulier opdrachtgeverschap aantrekkelijker.

Empirisch onderzoek heeft uitgewezen dat de aanwezigheid van subsidies bijdraagt aan de aantrekkelijkheid van zelfbouw, 52% van de respondenten (figuur 4.13) heeft aangegeven dat subsidies het meest zouden bijdragen aan de aantrekkelijkheid van zelfbouw. Maar liefst 93% van de respondenten (figuur 4.10) welke gebruik hebben gemaakt van een subsidie om de eigen woning te realiseren heeft aangegeven dat de aanwezigheid van een subsidie in hoge tot zeer hoge mate heeft bijgedragen aan de aantrekkelijkheid van zelfbouw in het Homeruskwartier.

3. Minder bouwregelgeving maakt particulier opdrachtgeverschap niet direct aantrekkelijker.

Gemiddeld 71% van de respondenten heeft aangegeven dat minder bouwtechnische regelgeving niet of nauwelijks bijdraagt aan de aantrekkelijkheid van zelfbouw. Dit resultaat wordt bevestigd door de bevinding dat slechts 18% van de respondenten (figuur 4.11) heeft aangegeven dat minder bouwregelgeving de belangrijkste voorwaarde voor zelfbouw in het Homeruskwartier is geweest.



HOOFDSTUK 6: CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

Afbeelding ■ Echt grote kavels zijn zeldzaam in het Homeruskwartier
Bron: Fotografie R.J. van Gerven

HOOFDSTUK 6: CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

6.1 INLEIDING

In dit laatste hoofdstuk worden de gestelde deelvragen beantwoord. Hierdoor wordt antwoord gegeven op de hoofdvraag:

Welke instituties gerelateerd aan regelvrije zones dragen bij aan de aantrekkelijkheid van particulier opdrachtgeverschap voor de woonconsument in gebiedsontwikkeling?

Hiervoor is in de theoretische verkenning van hoofdstuk 2 een accent gelegd op het fenomeen regelvrije zones in Nederland, de ontwikkeling van particulier opdrachtgeverschap in Nederland en de hierbij betrokken formele en informele instituties die de ontwikkeling hiervan kunnen bellemen of juist versnellen. Om de resultaten uit het theoretische onderzoek verder te kunnen onderbouwen is in hoofdstuk 3 voor de landen; Verenigd Koninkrijk en Duitsland en de provincie Vlaanderen aanvullend theoretisch onderzoek gedaan naar de invloed van regelgeving en instituties op een geografisch gebied en specifiek op de ontwikkeling van particulier opdrachtgeverschap. De in de buitenlandse theorie gevonden belemmerende en bevorderende maatregelen op het gebied van particulier opdrachtgeverschap hebben een mogelijke verklaring gegeven voor de ontwikkelingen rondom particulier opdrachtgeverschap in Nederland. De in de theorie gevonden inzichten hebben geleid tot een drietal hypothesen die in de empirie zijn getoetst. Hiervoor is gebruik gemaakt van een survey en ondersteunende interviews. De resultaten hiervan zijn in hoofdstuk 4 beschreven. In hoofdstuk 5 zijn vervolgens de theoretische inzichten uit hoofdstuk 2 en 3 vergeleken met de empirische resultaten uit hoofdstuk 4.

Paragraaf 6.2 beschrijft allereerst de conclusies die aan de hand van het beantwoorden van de deelvragen zijn gevonden, vervolgens wordt aan de hand van deze conclusies de hoofdvraag beantwoord. In paragraaf 6.3 worden aanbevelingen gedaan aan particulier opdrachtgevers en de gemeente Almere. Er worden in deze paragraaf ook aanbevelingen gedaan voor een mogelijk vervolgonderzoek. Het hoofdstuk wordt afgesloten met een persoonlijke reflectie (6.4).

6.2 CONCLUSIES

De belangrijkste conclusies van dit onderzoek komen grotendeels aan bod door het beantwoorden van de in paragraaf 1.4 gestelde deelvragen. Deze kunnen worden onderverdeeld in theoretische, praktische en analytische deelvragen. Er zijn ook relevante conclusies gevonden die nader wetenschappelijk onderzoek behoeven of die naar waardevolle aanbevelingen voor stakeholders kunnen leiden. In subparagraaf 6.2.1 worden de concluderende antwoorden op basis van de deelvragen gegeven.

6.2.1 Beantwoording deelvragen

Wat zijn regelvrije zones en wat is de werking ervan in gebiedsontwikkeling?

De eerste conclusie die getrokken kan worden is dat er in Nederland meerdere toepassingsgebieden zijn waar het begrip 'regelvrije zones' wordt gehanteerd. In alle beleidsterreinen waarin het begrip wordt gebruikt is de term 'regelvrij' nooit echt helemaal regelvrij. Er wordt in de meeste gevallen gedoeld op het loslaten van voornamelijk belemmerende wet- en regelgeving met als doel het versnellen van procedures. Zo ook in de context van gebiedsontwikkeling.

In alle gevallen dient men aan één of meerdere voorwaarden of regels te voldoen waardoor de term 'regelvrije zone' mogelijk een verkeerde verwachting wekt.

In feite wordt er een specifieke geografisch afgebakende zone (gemeente, wijk of buurt) aangewezen waar de verminderde regelgeving geldt. Het creëren van een regelarme of regelvrije zones kan mogelijk bijdragen aan de aantrekkelijkheid van particulier opdrachtgeverschap. In de casus Almere Homeruskwartier blijkt dat de door de gemeente Almere gebruikte term 'regelvrije zone' verkeerde verwachtingen kan wekken bij stakeholders in het betreffende gebied. Het grootste deel van de regelgeving in het bouwbesluit blijft immers gewoon gelden en ook dient er een omgevingsvergunning te worden ingediend en moet worden voldaan aan de bepalingen uit het bestemmingsplan. Toch stelt ca. 80% van de respondenten dat het bouwen van een woning in een regelvrije zone in hoge tot zeer hoge mate aan de verwachtingen heeft voldaan. Dit kan betekenen dat de term 'regelvrije zone' bij zelfbouwers wordt geassocieerd met het beperken van voornamelijk esthetische regelgeving (welstandstoets en verplichte stedenbouwkundige voorwaarden).

Welke formele en informele instituties in Nederland zijn betrokken bij de toepassing van regelvrije zones en particulier opdrachtgeverschap?

Een belangrijke voor particulier opdrachtgeverschap beperkende factor was tot voor kort de belemmerende formele en informele instituties in Nederland. Er is echter een kentering zichtbaar op het gebied van formele instituties in Nederland. De economische crisis heeft institutionele contradicties aan het licht gebracht en duidelijk gemaakt dat het zo niet langer kon. Zowel op landelijk, provinciaal en gemeentelijk niveau zijn formele instituties zoals 'De regelgevende overheid', 'Top down ruimtelijke planning', 'Esthetisch Toezicht' & 'Subsidiëring' op het gebied van particulier opdrachtgeverschap langzaam aan het veranderen. Onder andere de recente invoering van de Crisis en Herstelwet, de SVIR, het 'Actieteam Ontslakken' en de toekomstige Omgevingswet zorgen waarschijnlijk voor een andere manier van denken bij de landelijke overheid. We zien in Almere dat deze formele instituties grotendeels al voor de crisis waren verdwenen. Formele instituties zorgen uiteindelijk ook voor de inbedding van informele instituties. Er wordt inmiddels in Nederland over het algemeen erkent dat het met de tot voor kort geldende instituties zoals 'Grootschaligheid', 'Integraliteit', 'Projectmatige & stedenbouwkundige ordenelijkheid', 'De projectontwikkelaar of woningcorporatie ontwikkelt mijn woning' en 'Aanbodgerichte gebiedsontwikkeling' zo niet langer kon. Deze constatering heeft gezorgd voor een andere manier van denken bij de verschillende overheden, projectontwikkelaars en woningcorporaties.

Deze nieuwe manier van denken heeft de afgelopen jaren, en voor Almere nog eerder, ervoor gezorgd dat een groot deel van de voormalige voor particulier opdrachtgeverschap formele en informele belemmerende instituties zijn verdwenen.

De aanpassing van instituties kost echter tijd en dat betekent in de casus Almere Homeruskwartier dat niet alle belemmerende informele instituties zijn verdwenen. Het is voor gemeenten belangrijk dat de aanwezigheid van belemmerende formele en informele instituties wordt erkend en dat er actie op ondernomen wordt.

"Intern heb je een Gideonsbende nodig om die cultuur te doorbreken. Jacqueline Tellinga is voor ons als conceptontwikkelaar en intellectuele inspirator daarin heel belangrijk geweest. Bovendien heeft het college van B en W een discretionaire bevoegdheid om in te grijpen en af te wijken van de regels mits het project past in de aard en de bedoeling van het plan. Bewoners weten dat en schrijven mij een brief als er iets gebeurt dat hen frustreert. Toch zijn we er nog niet. Het risico bestaat dat de organisatie terugvalt in oude gewoonten. Het zelfbouwteam is nog te veel een losstaande projectorganisatie."

Adri Duivesteijn

Bron: Interview NUL20 nr 57 juli 2011

Wat zijn de ervaringen met regelvrije zones in het buitenland en welke lessen kunnen we hieruit trekken voor de Nederlandse praktijk?

Voor dit onderzoek is theoretisch onderzoek gedaan naar de werking van regels en regelvrije zones in gebiedsontwikkeling in de Nederlandse buurlanden Vlaanderen, Duitsland en het Verenigd Koninkrijk. De woningmarkt van het Verenigd Koninkrijk is in grote mate vergelijkbaar met de woningmarkt in Nederland (paragraaf 3.2). In het Verenigd Koninkrijk is in de jaren '80 onder de beleidsnaam 'Localism' geëxperimenteerd met het verminderen van regelgeving teneinde het aantrekkelijker maken van een bepaald gebied of zone. Deze zones werden eerst 'Freeports' en later 'Enterprise Zones' genoemd. Op korte termijn bleek de maatregel onder een aantal voorwaarden te werken. Er waren niet alleen maar voordelen te herkennen, de verhoogde aantrekkelijk van een bepaald gebied of zone zorgde namelijk ook voor de afwaardering van andere nabije gebieden of zones. Twee decennia later zorgt de invoering van de 'Localism Act' in 2011 voor een herbeleving van de jaren '80. Er is nagedacht over de lessen uit het verleden. Particulier opdrachtgeverschap wordt nu actief gestimuleerd door de overheid van het Verenigd Koninkrijk. Helaas zijn er nog geen recente cijfers welke de invloed van de 'Localism Act' op particulier opdrachtgeverschap in het Verenigd Koninkrijk in kaart kunnen brengen.

In de voor Nederlanders bekende zelfbouwlanden Vlaanderen als Duitsland is met name esthetische sturing van onder particulier opdrachtgeverschap gebouwde woningen nooit zo strikt geweest als tot voor kort in Nederland. Dat is ook de reden dat er nooit een regelvrije zone is ingesteld om particulier opdrachtgeverschap aantrekkelijker te maken.

Daarentegen is er een verhoogde mate van bouwtechnische regelgeving en de verplichting om met een architect te werken in beide landen aanwezig in beide landen. Er is in het verleden in zowel Vlaanderen als Duitsland op grote schaal gewerkt met subsidiëring van zelfbouw.

Nu dat er in Vlaanderen en Duitsland zowel de esthetische regelgeving enigszins wordt aangescherpt, als ook de subsidiëring wordt afgebouwd is in beide landen een dalende lijn te herkennen op het gebied van populariteit van particulier opdrachtgeverschap.

Nu dat er in Vlaanderen en Duitsland zowel de esthetische regelgeving enigszins wordt aangescherpt, als ook de subsidiëring wordt afgebouwd is in beide landen een dalende lijn te herkennen op het gebied van populariteit van particulier opdrachtgeverschap.

De conclusie kan op basis van de theoretische verkenning getrokken worden dat de hoeveelheid bouwtechnische regelgeving geen indicatie hoeft te zijn voor de aantrekkelijkheid van particulier opdrachtgeverschap. De verklaring voor het substantiële verschil in zelfbouw tussen Vlaanderen, Duitsland, het Verenigd Koninkrijk en Nederland kan gevonden worden in de historische actieve financiële en juridische stimulatie van particulier opdrachtgeverschap door de invoering van specifieke wetten en regels en het vrije ruimtelijke beleid welke in beide landen door de overheden werd gevoerd. Het begint met dus met het tijdig vormen van een formele institutie, dit resulteert over de jaren -vaak decennia- in een informele institutie.

Welke formele en informele instituties in Nederland dienen aangepast te worden om regelvrije zones te creëren?

Allereerst kan geconcludeerd worden dat er momenteel geen regelvrije zones bestaan in de ruimtelijke ordening van Nederland. Er blijven namelijk altijd regels waar een zelfbouwer aan moet voldoen. In Almere kan hooguit gesproken worden over een 'regelvrije zone'. Speciaal voor Almere is met het Ministerie afgesproken dat er op delen afgeweken mag worden van het bouwbesluit. De formele institutie 'overmatige regelgeving' (zie tabel 2.12) is doordat een institutionele contradictie aan het licht kwam (interview Tellinga) voor een deel aangepast. Het zijn voor de gemeente Almere in grote mate ook de informele instituties die een verandering hebben moeten doorstaan zodat de totstandkoming en handhaving van de pilot status van de gemeente Almere kon worden geëffectueerd. Het bleek dat alle in tabel 2.12 genoemde informele instituties (Grootschaligheid, Integraliteit, Projectmatige & stedenbouwkundige ordentelijkheid, De projectontwikkelaar of woningcorporatie ontwikkelt mijn woning & Aanbodgerichte gebiedsontwikkeling) voor de gemeente Almere moesten veranderen of verdwijnen. Dit heeft de gemeente Almere door de inzet van toenmalig wethouder Adri Duivesteijn grotendeels voor elkaar gekregen. Wellicht het belangrijkste onderdeel van de informele institutie 'projectmatige & stedenbouwkundige ordentelijkheid', zijn de denkpatronen en cultuur binnen de ambtelijke organisatie. Deze blijken in de gemeente Almere nog niet te zijn aangepast, hierdoor wordt de effectiviteit van de pilot status van de gemeente Almere ernstig belemmerd.

Tegen welke belemmeringen en spanningen lopen gemeenten aan bij het creëren van een regelvrije zone?

In Nederland zijn we sinds enkele jaren op diverse overheidsniveaus bezig met ontslakken van diverse vormen van regelgeving om complexiteit te verminderen en zodoende procedures te versnellen. Het niet hoeven toetsen van diverse onderdelen van het bouwbesluit bij een omgevingsaanvraag met als doel het aantrekkelijker maken van particulier opdrachtgeverschap behoort echter nog niet tot deze vorm van ontslakken. Gemeenten die geïnteresseerd zijn om net als in Almere een regelvrije zone te creëren worden geconfronteerd met de volgende procedure:

De toestemming die het kabinet Almere heeft gegeven om niet of slechts globaal te toetsen begint met het besluit van het College van Almere. Zij hebben in 2011 een aangepast toetsings- en toezichtsprotocol vastgesteld. Naar aanleiding van dit besluit zijn er Kamervragen gesteld over de juridische correctheid van dit besluit. De minister geeft aan dat de werkwijze van Almere lijkt aan te sluiten bij de kabinetswens om te komen tot lastenverlichting voor burgers en bedrijfsleven maar zal onderzoeken of dit voldoet aan het wettelijke kader dat geldt. Het wettelijke kader biedt gemeenten wel de ruimte om te variëren in intensiteit van toetsing. In het beginsel behoort het niet toetsen van onderdelen niet tot de mogelijkheden. Door de vaststelling van de vierde tranche van het Besluit uitvoering Crisis- en herstelwet, is voor de gemeente Almere een uitzonderingspositie gecreëerd bij wijze van experiment. Op deze wijze is er ook een juridische borging voor dit initiatief. De ervaring vanuit dit experiment wordt meegenomen bij de herziening van de bouwtechnische regels vanuit de rijksoverheid (gemeente Steenberg, 2013).

Het verkrijgen van een dergelijke uitzonderingspositie vraagt zodoende relatief veel inzet. Dan is er nog de onzekerheid of het verzoek wel wordt gehonoreerd door het ministerie. Gezien de benodigde inzet, de onzekerheid of het gehonoreerd wordt, de resultaten van de survey (zie pagina 50) en de ondersteunende conclusies van de interviews (paragraaf 4.4) is het naar alle waarschijnlijkheid niet de moeite voor gemeenten om deze procedure te volgen.

Welke regels dienen wel of niet gehanteerd te worden om de aantrekkelijkheid van particulier opdrachtgeverschap te vergroten?

Slechts 12% (zie figuur 4.10) van de respondenten uit de survey heeft aangegeven dat het bouwen van een eigen woning in een regelvrije zone niet of helemaal niet aan de verwachtingen heeft voldaan. Dat betekent dat het grootste deel van de respondenten tevreden was over het bouwen in een regelvrije zone. Dit wordt bevestigd door de bevinding uit de survey dat maar liefst 77% (zie figuur 4.14) nogmaals een eigen woning zou willen realiseren in een regelvrije zone. Gemiddeld 71% van de respondenten heeft aangegeven dat het verminderen van esthetische regelgeving (welstandstoets en stedenbouwkundige voorwaarden) in 'hoge' tot 'zeer hoge' mate bijdraagt aan de aantrekkelijkheid van zelf. Gemiddeld 71% van de respondenten (zie figuur 4.6 t/m 4.9) heeft aangegeven dat het ontbreken van de huidige bouwbesluit technische vrijstellingen 'Helemaal niet' of 'nauwelijks' bedraagt aan de aantrekkelijkheid van zelfbouw. Hieruit kan geconcludeerd worden dat zelfbouwers een regelvrije zone niet associëren met minder bouwbesluitregels. Volgens de resultaten van de survey associëren zelfbouwers een regelvrije zone voornamelijk met het ontbreken van een welstandstoets en verplichte stedenbouwkundige voorwaarden.

Het ontbreken van esthetische regelgeving heeft zodoende in de casus Almere Homeruskwartier gezorgd voor een verhoging van de aantrekkelijkheid van particulier opdrachtgeverschap. Uit de casus Almere Homeruskwartier is ook gebleken dat het beperken van bouwtechnische regelgeving de aantrekkelijkheid van particulier opdrachtgeverschap verhoogt, alleen ten opzichte van esthetische regelgeving in aanzienlijk mindere mate.

Verder blijkt uit de onderzochte casus dat de aanwezigheid van een voor particulier opdrachtgeverschap bevorderende subsidie of financiële regeling aanzienlijk bijdraagt aan de aantrekkelijkheid van particulier opdrachtgeverschap. Ca. 50% van de respondenten heeft aangegeven dat de aanwezigheid van subsidies het meest bij zou dragen aan de aantrekkelijkheid van zelfbouw. Hoewel slechts een klein deel (15%) van de respondenten heeft aangegeven gebruik heeft kunnen maken van de door de gemeente Almere beschikbaar gestelde financiële regeling, heeft het overgrote deel (94%) van deze respondenten aangegeven dat de aanwezigheid van een financiële regeling in 'hoge' tot 'zeer hoge' mate heeft bijgedragen aan de keuze om een woning zelf te ontwikkelen.

De aanwezigheid van een subsidie of financiële regeling heeft in de onderzochte casus gezorgd voor een merkbare verhoging van de aantrekkelijkheid van particulier opdrachtgeverschap.

Welke lessen kunnen worden getrokken voor de praktijk van stedelijke gebiedsontwikkeling?

De resultaten van dit onderzoek zijn door de aanwezigheid van slechts één casus mogelijk beperkt te generaliseren. De uit dit onderzoek te trekken conclusies zullen daarom vooral handvatten bieden aan de gebiedsontwikkelingspraktijk rond particulier opdrachtgeverschap in Almere. Ook zal dit onderzoek aanknopingspunten bieden voor theoretisch vervolgonderzoek.



Afbeelding 6.1 ■ Minimalistische architectuur met hangschommel
Bron: Fotografie R.J. van Gerven

6.3 AANBEVELINGEN

De Nederlandse gebiedsontwikkelingspraktijk heeft pas enkele jaren te maken met het fenomeen 'regelvrije zones'. Dit onderzoek heeft de boogde werking van regelvrije zones op de aantrekkelijkheid van particulier opdrachtgeverschap onderzocht. Er is tot op heden nog geen vergelijkend onderzoek geweest waar conclusies en aanbevelingen voor de gebiedsontwikkelingspraktijk uit naar voren kwamen. Gezien voor dit onderzoek slechts één empirische casus is gebruikt, zijn de gevonden inzichten mogelijk slechts deels toepasbaar voor de gehele gebiedsontwikkelingspraktijk in Nederland. Toch kan op basis van dit onderzoek een aantal praktijkgerichte aanbevelingen worden gedaan (paragraaf 6.3.1). Deze praktijkgerichte aanbevelingen kunnen worden opgesplitst in aanbevelingen voor de lokale overheid als ook voor de particuliere opdrachtgevers zelf. Ook kunnen er aanbevelingen voor de wetenschap worden geformuleerd, deze worden in paragraaf 6.3.2 besproken.

6.3.1 Aanbevelingen voor het vakgebied

Gemeentelijke overheid (gemeente Almere)

✓ Vermijd het woord regelvrije zone:

Deze terminologie zorgt voor verwarring aangezien er nog steeds een groot aantal regels (bestemmingsplan en bouwbesluit) gelden. Gezien deze terminologie ook op andere beleidsgebieden wordt gebruikt kan er mogelijk gewerkt worden met een nieuwe term die duidelijk maakt wat de gedachte achter het gebied of zone is. De term 'vrije ontwikkelzone' betreft zowel de mate van vrijheid in het gebied als de mogelijkheid om een eigen woning te ontwikkelen.

✓ Introduceer of blijf werken met een op zelfbouw gerichte subsidie- of financieringsregeling:

Deze regeling heeft in de casus Almere Homeruskwartier een groot effect gehad op de zelfbouwwens van particulier opdrachtgevers met een smalle beurs. Het draagt volgens de resultaten van de survey ook voor alle andere particulier opdrachtgevers

bij om te kiezen voor zelfbouw. Om particulier opdrachtgeverschap ook voor de overige inkomensgroepen aantrekkelijker te maken, kan de gemeente voor deze groepen een financiële incentive hanteren door de huidige subsidie- of financieringsregeling uit te breiden. Eén van de weinige manieren voor een gemeente om particulier opdrachtgevers financieel te stimuleren is via een verlaging van de grondprijs per m² of via het faciliteren van aantrekkelijke leningen gericht op onder andere duurzaamheidsmaatregelen. Hierdoor kan een maandelijkse lastenverlichting worden bewerkstelligd. Maak de lastenverlichting inzichtelijk zodat particulier opdrachtgevers zich bewust zijn van de financiële voordelen van particulier opdrachtgeverschap in de betreffende gemeente.

✓ **Zorg vanuit de Frontoffice van de gemeente voor een groter aantal vaste contactmomenten met de particulier opdrachtgever:** Probeer hierbij het contact met de particulier opdrachtgever plaats te laten vinden door één vaste contactpersoon. Stel aan het begin van het traject vast met wat voor type particulier opdrachtgever je aan tafel zit, stem vervolgens de gewenste mate van contactmomenten af. Dit voorkomt irritaties of teleurstelling achteraf.

✓ **Beperk particulier opdrachtgevers niet in hun vrijheid op het gebied van duurzame oplossingen:**

Zorg dat particulier opdrachtgevers vrij zijn in hun keuze om energie af te nemen of op te wekken. Het Homeruskwartier is één van de meest innovatieve nieuwe wijken van Nederland met relatief gezien waarschijnlijk het laagst aantal zonnepanelen of windmolens. Een verplichte (dure) aansluiting op stadsverwarming zorgt ervoor dat particulier opdrachtgevers geen extra geld willen uitgeven aan aanvullende duurzaamheidsmaatregelen.

✓ **Zorg als gemeente dat intern alle formele en informele institutionele schakels de juiste kant op staan:**

Het bevorderen van particuliere bouw in Nederland vergt een grote inzet van gemeenten. Waar voorheen slechts rekening werd gehouden met een klein aantal bouwheren (corporatie, ontwikkelaar en belegger) zorgt individuele kavelverkoop voor een groter aantal bouwheren in de gemeente. Dit zorgt onder andere voor een groter aantal contactmomenten en omgevingsvergunningaanvragen. Zorg daarom als gemeente dat intern alle formele en informele institutionele schakels de juiste kant op staan. Er kan nog zoveel tijd, moeite en energie gestoken worden in de promotie van een werkwijze, wanneer de uitvoerend ambtenaren door een bepaalde aangeleerde werkwijze of bedrijfscultuur niet mee willen of kunnen werken kan de tijd, moeite en energie grotendeels voor niets zijn geweest. Om dit te bewerkstelligen zijn een aantal stappen binnen de gemeente benodigd om de gewenste werkwijze in de gemeentelijke bedrijfscultuur te incorporeren (Ginter, 2013):

1. Begin met een analyse van de gewenste gebiedsontwikkeling;
2. Leg de uitgangspunten van de gewenste gebiedsontwikkeling vast in beleidsnota's;
3. Stel de gangbare middelen, processen en organisatiewaarden in de organisatie ter discussie;
4. Zorg voor draagvlak binnen de organisatie, de spanning tussen de gemeentelijke verbinder (Frontoffice) en bewaker (Afdeling Vergunning Toezicht en Handhaving) dient te worden opgelost;
5. Werk daarom met sterke ambassadeurs van de nieuwe werkwijze, personen die de interne organisatie kan overtuigen van de noodzaak van een andere aanpak.
6. Verwacht niet dat de volledige organisatie meteen de gewenste aanpassingen laat zien, geef medewerkers het vertrouwen en de ruimte om te leren en te veranderen.
7. Betrek stakeholders in het gebied en nodig ze uit tot het geven van input.

"De particuliere bouwers die in het kader van de manifestatie 'Heilige Huisjes' zijn gedocumenteerd deden soms lang over het verkrijgen van een bouwvergunning. Dit had echter zelden te maken met het zorgvuldig volgen van de letter van de wet. Particulieren liepen eerder aan tegen een weerbarstige gemeentelijke cultuur op waar men niet gewend is aan particulieren."

Cultuuromslag bij gemeenten

Bron: Artikel Cultuuromslag, Tellinga 2002

De omvang van de gemeente is niet relevant voor het vermogen om de nieuwe werkwijze in de praktijk te brengen.

✓ **Wacht op de invoering van de nieuwe omgevingswet:**

De benoeming van Almere tot experimentele zone op het gebied van bouwtechnische regelgeving heeft qua procedure nogal wat voeten in de aarde gehad. Deze procedure was waarschijnlijk nog complexer en tijdrovender geweest als toenmalig wethouder Adri Duivesteyn geen goede contacten met het ministerie zou hebben gehad. Gezien de beperkte geconstateerde invloed van de experimentele uitsluitingen op het gebied van het verder aantrekkelijk maken van particulier opdrachtgeverschap in Almere is het de vraag of de mate van benodigde gemeentelijke inspanning ten behoeve van het verkrijgen van de status 'experimentele zone' opweegt tegen de ogenschijnlijk beperkte verhoogde aantrekkelijkheid van een gebied. Empirisch onderzoek in de casus Almere Homeruskwartier toont aan dat het beperken van esthetische regelgeving en het toepassen van financiële incentives in aanzienlijk grotere mate bijdragen aan de aantrekkelijkheid van particulier opdrachtgeverschap. Deze mogelijkheden zijn anno 2015 beschikbaar voor iedere gemeente. Mocht de gemeente toch verder willen gaan in het verminderen van bouwtechnische regelgeving kan geadviseerd worden te wachten op de nieuwe omgevingswet die naar alle waarschijnlijkheid in 2018 in werking zal treden. Vanaf dat moment krijgen gemeenten meer mogelijkheden om lokaal af te wijken van voorheen landelijke verplichte regelgeving.

"Het verkrijgen van een toestemming om niet of slechts globaal te toetsen aan een aantal voorschriften van het Bouwbesluit, voor wat betreft woningen gebouwd onder PO (particulier opdrachtgeverschap), vraagt een relatief grote inzet. Dit ook gezien de beperkte doelgroep. Een verzoek moet uitgebreid worden onderbouwd. Dit betekent dat in het verzoek tot in detail beschreven moet worden welke onderdelen wel en niet worden getoetst. Daarbij komt dat dit een aanpassing van de diverse beleidsdocumenten, zoals het onlangs vastgestelde handhavingsbeleidsplan met zich meebrengt. De besparing aan tijd doordat niet of slechts globaal wordt getoetst zal beperkt zijn. De meeste tijd van de toetsing wordt besteed aan de toetsing van de veiligheidsaspecten die onverminderd van kracht blijven. Gezien het voorgaande zal een relatief grote investering nodig zijn zonder aan te geven is of dat resultaat geboekt zal worden."

Beantwoording raadsnotie door de gemeente Steenbergen

Bron: Gemeente Steenbergen, 2013

Particulier opdrachtgevers

✓ **Wees bewust van de ruimtelijke mogelijkheden:**

Zorg dat vooraf duidelijk is wat de maximale mogelijkheden zijn waarbinnen gebouwd mag worden. Dit staat vaak duidelijk aangegeven in de kavelvoorschriften die bij een kavel gelden. Het werken binnen de grenzen zorgt voor een sneller proces.

✓ **Zorg voor een goede bouwbegeleider:**

Het kost wellicht extra geld aan de voorkant maar een goede bouwbegeleider ontzorgd en kan op de lange termijn zelfs zorgen voor een besparing.

✓ **Zorg voor een betrouwbare aannemer:**

Bekijk reviews online en bel referenties na. Betaal altijd in termijnen en zorg nooit dat werkzaamheden van de aannemer voorgefinancierd worden. Vraag vooraf om garantietermijnen per bouwdeel en laat de aannemer deze garantietermijnen schriftelijk bevestigen.

✓ **Werk met een realistisch budget:**

Maak een begroting en zoek daar de materialen op uit. Houd de begroting wekelijks bij en vergeet niet een post onvoorzien in te rekenen.

✓ **Start met de aankoop van een kavel:**

Zorg eerst voor de aankoop van een kavel voordat een woning ontworpen wordt, ieder kavel heeft een ander uitzicht en vraagt mogelijk om een andere indeling van de woning. Hiermee voorkomt men onnodige kosten en aanpassingen in een later stadium.



Afbeelding 6.2 ■ Tevreden zelfbouwers op de bank ■ Bron: Almere poort website

6.3.2 *Aanbevelingen voor vervolgonderzoek*

In dit onderzoek is het fenomeen regelvrije zones in gebiedsontwikkeling en de invloed van het verminderen van regelgeving op de aantrekkelijkheid van particulier opdrachtgeverschap onderzocht. Voor de empirische toetsing van de theoretische inzichten was gedurende dit onderzoek slechts één casus in Nederland beschikbaar. Omdat de onderzoeksresultaten van dit onderzoek wellicht beperkt generaliseerbaar zijn, luiden de volgende aanbevelingen voor vervolgonderzoek:

✓ **In welke mate is het verminderen van regelgeving een manier om een vastgelopen gebiedsontwikkeling te doorbreken?**

Op basis van dit onderzoek kan gesteld worden dat het verminderen van regelgeving aantrekkelijk is voor particulier opdrachtgeverschap. Het is echter voor vervolgonderzoek interessant om te onderzoeken welke vormen van regelgeving beslissend zijn voor de aantrekkelijkheid van een gebied voor ruimtelijke ontwikkeling voor met name woningcorporaties, ontwikkelaars en beleggers. Daaraan gekoppeld is de noodzaak om te achterhalen welke instituties bij de betrokken partijen aanwezig moeten zijn om het gewenste resultaat te behalen.

✓ **In hoeverre leidt toepassing van vrije ontwikkelzones tot een verbeterde concurrentiepositie van steden?**

De wijk Homeruskwartier in Almere laat zien dat het promoten van particulier opdrachtgeverschap ervoor heeft gezorgd dat veel woonconsumenten vanuit Amsterdam en bijvoorbeeld ook Lelystad zijn verhuisd naar het Homeruskwartier. Het is voor vervolgonderzoek interessant om te onderzoeken wat de reikwijdte is van de verbeterde concurrentiepositie van de gemeente Almere op het gebied van particulier opdrachtgeverschap zodat voor gemeenten bepaald kan worden of de beoogde investering en benodigde transitie rendabel is.

✓ **In hoeverre zijn de resultaten van dit onderzoek representatief voor de aantrekkelijkheid van vrije ontwikkelzones voor particulier opdrachtgeverschap in Nederlandse steden?**

Doordat de gemeente Almere momenteel als enige gemeente in Nederland een experimentele status heeft, is onderzoek naar vergelijkbare casussen in Nederland niet mogelijk.

Door de invoering van de nieuwe omgevingswet in 2018 zullen gemeenten meer keuzevrijheid krijgen in toe te passen regelgeving in gebiedsontwikkeling. Toekomstig vergelijkend onderzoek naar de invloed van het verminderen van regelgeving, met als doel het aantrekkelijker maken van particulier opdrachtgeverschap, zou de representativiteit van dit onderzoek moeten bevestigen of ontkrachten.

✓ **In welke mate is er vanuit de woonconsument vraag naar volledig organische ontwikkelde woonwijken?**

Organische groei is sinds de start van de crisis een trend geweest in gebiedsontwikkeling. Het geldgebrek bij gemeenten heeft er voor gezorgd dat de gedachten van maakbaarheid van de ruimtelijke omgeving grotendeels werd losgelaten. De gemeente Almere heeft zelfs voor de crisis al een vorm van organische gebiedsontwikkeling gefaciliteerd in de casus Almere Homeruskwartier. Hoewel het verkavelingsplan vooraf de grootte van ieder kavel had vastgelegd was er voor de bewoners nog vrijheid in het ontwerpen van de eigen woning. Hoewel dit voor de meeste Nederlanders uiteindelijk heeft geresulteerd in een visueel organische ontwikkeling was er in zekere zin nog steeds sprake van 'Blueprint planning'. De gemeente Almere heeft aangekondigd de wijk Oosterwold volledig organisch te willen ontwikkelen.

Op de 4.300 hectare beschikbare ruimte kunnen maximaal 15.000 onder particulier opdrachtgeverschap gebouwde woningen worden gerealiseerd. Het is de bedoeling dat particulieren voor eigen kosten en risico allereerst de eigen kaveldimensie bepalen en vervolgens de woning, toegangswegen, groen, water, energie en openbare ruimte zelf ontwikkelen.

“De gemeentelijke overheid treedt weloverwogen terug en laat steeds meer over aan anderen. Voorbeelden hiervan, zoals het Homeruskwartier en Nobelhorst, zijn nu al te zien of in ontwikkeling. In Oosterwold wordt de volgende stap gezet in de zoektocht naar spontane, organische groei ‘van onderop’.”

Organische gebiedsontwikkeling Almere - Oosterwold

Bron: website Almere 2.0

Afbeelding 6.3 ■ 'Do-it-yourself-urbanism' in de nieuw te ontwikkelen volledig organische wijk Almere Oosterwold ■ Bron: Rijksvastgoedbedrijf.nl



6.4 REFLECTIE

Terugkijkend

Een belangrijke ervaring en vele type-uren verder, schrijf ik op de dag van mijn dertigste verjaardag mijn reflectie ter afsluiting van het scriptietraject en uiteindelijk ook ter afsluiting van twee jaar Master City Developer. Gedurende het MCD studietraject zijn er drie momenten waarop de student de kans krijgt om een eigen geproduceerde essay of scriptie aan te leveren. Zoals ik al in het voorwoord van dit onderzoek schreef ben ik van nature geen literaire hoogvlieger, ik keek tot voor kort altijd op tegen het schrijven van een visiedocument of investeringsonderbouwing. Het resultaat van mijn eerste essay was dan ook net voldoende. Toen ik me vervolgens voor mijn volgende essay ging verdiepen in de kunst van het verbinden van theorieën in combinatie van het hanteren van een kritische visie en onderbouwende schrijfstijl werd ik me bewust van de mogelijkheden die het bood. Deze mogelijkheden in combinatie met een voor mijzelf interessant onderwerp hebben uiteindelijk geresulteerd in een essay die met het cijfer 'goed' werd beoordeeld. De voorheen beangstigende MCD-scriptiefinale werd hierdoor ineens in een ander perspectief gezet.

Ongeveer een jaar geleden werd ons door de MCD-leiding gevraagd na te denken over een aantal mogelijke onderwerpen voor de scriptie. Velen vonden dit wat vroeg aangezien er pas in januari gestart hoefde te worden met de scriptie. Uiteindelijk ben ik blij dat dit proces, wat inmiddels alweer 11 MCD-leergangen bijgeschaafd is, dit beloop heeft gehad. Ik wist immers al vrij snel dat ik mezelf in het onderwerp regelvrije zones in combinatie met particulier opdrachtgeverschap wilde verdiepen en kon al aan de slag met het verzamelen van informatie. De twee door de MCD georganiseerde paralelsessies gaven mezelf niet alleen inzicht in de benodigdheden voor mijn eigen onderzoek, maar ook inzicht in de aanpak en leerpunten van mijn mede studiegenoten. Dit heeft er uiteindelijk voor gezorgd dat niet alleen mijn scriptievoorstel snel een groen licht kreeg, de sessies gaven mij ook inzicht in de verschillende mogelijkheden om theoretisch en empirisch een scriptie te structureren.

Al tijdens het vooronderzoek werd me duidelijk dat het fenomeen regelvrije zones in Nederland, en met name specifiek op gebiedsontwikkeling gericht, weinig theoretische onderbouwing genoot. Dit werd vooraf door de MCD programmaleiding opgemerkt als iets positiefs, de ontbrekende wetenschappelijke verankering gaf mij namelijk de kans om te pionieren op dit onderwerp. Er was gelukkig wel de nodige theoretische onderbouwing over het fenomeen particulier opdrachtgeverschap, echter weer niet in directe relatie met het beperken van regelgeving met als doel het aantrekkelijk maken van particulier opdrachtgeverschap voor de woonconsument. Het beperken van regelgeving in gebiedsontwikkeling werd zowel in de MCD-colleges in de theoretische verkenning vaak teruggevonden in stukken rond het 'actieteam ontslakken'. Deze theorieën volgen echter vaak de lijn van het verminderen van complexiteit bij gemeenten om zodoende procedures te versnellen. Ondanks dat er weinig gesproken werd over de invloed van ontslakken op particulier opdrachtgeverschap bood de theorie me tot op dat moment genoeg handvatten om mijn onderzoek op voort te bouwen. De MCD-colleges van Tom Daamen en Niels Sorel hebben me gelukkig ook gebracht dat het fenomeen instituties, ook wel de institutionele theorie, rondom ieder onderwerp aanwezig is.

Dit onderwerp heeft mij uiteindelijk het meest gebracht in mijn theoretische verkenning. Het bracht mij namelijk op het idee om ook buitenlandse literatuur omtrent regelgeving, particulier opdrachtgeverschap en instituties rondom particulier opdrachtgeverschap te onderzoeken. De twee voorname zelfbouwlanden Duitsland en Vlaanderen werden hiervoor geselecteerd. Het Verenigd Koninkrijk is gezien de vergelijkbare woningmarkt met Nederland ook geselecteerd. In eerste instantie bracht mij dit een extra paragraaf in het theoretische hoofdstuk waarin ik vluchtig de opbouw van de betreffende onderwerpen per land besprak. Tijdens één van de eerste sessies met mijn scriptiebegeleider Erwin Heurkens werd ik gewezen op de mogelijkheid om een extra hoofdstuk toe te voegen waarin ik de achtergrond, regelgeving en instituties rondom particulier opdrachtgeverschap per land diepgaander kon omschrijven. Deze tip is voor mijzelf uiteindelijk cruciaal geweest om een goed beeld te vormen van de formele en informele instituties die hebben bijgedragen aan de ontwikkeling van particulier opdrachtgeverschap in onze buurlanden. De bewustwording van historisch gegroeide stimulansen of belemmeringen in combinatie met de statistische cijfers rondom particulier opdrachtgeverschap gaven mij de verdiepingsslag die ik nodig had om de juiste hypothesen kunnen vormen voor het toetsen in de empirie. Voor mijn gevoel heeft het theoretische onderzoek daarom wat langer geduurd maar uiteindelijk ook zeker gezorgd voor de juiste handvatten om het vervolgonderzoek uit te voeren.

Het empirische onderzoek was voor dit onderzoek toegespitst op slechts één casestudie. In mijn onderzoeksopzet wordt uitgelegd waarom voor dit onderzoek slechts één casestudie mogelijk is. Tijdens het onderzoek is gebleken dat de aanwezigheid van slechts één casestudie een passende onderzoeksmethode is gebleken voor dit relatief nieuwe wetenschappelijke onderwerp.

Er kon met meer diepgang naar de casus worden gekeken waardoor de dagelijkse praktijk van zowel de bewoners als de overige betrokken stakeholder genuanceerder in kaart gebracht kon worden. De aanwezigheid van slechts één casestudie leidt helaas niet tot generaliseerbare wetenschappelijke inzichten. Het heeft wel gezorgd voor praktijkinzichten en mogelijkheden voor vervolgonderzoek.

Business as usual

De empirische casus Almere Homeruskwartier maakte dit onderzoek voor mijzelf bijzonder interessant. Na veel over de wijk, de inwoners, procedures van de gemeente Almere en meningen van bloggers over de handelswijze van de gemeente Almere gelezen te hebben, besloot ik om de gemeente en betreffende wijk maar eens met mijn eigen ogen te gaan bekijken. Ik kreeg als Brabander een soort vakantiegevoel bij de eerste kennismaking met Almere, de ruimtelijke diversiteit in combinatie met de vaak onbebouwde kavels en vaak ongewenste beplanting deed me samen met het enthousiasme en de gastvrijheid van de bewoners denken aan een mediterrane stad.

Voor de meeste interviews moest ik echter ook in het centrum van Almere zijn. Ik moest bij aankomst in Almere Centrum direct denken aan één van de door Erwin Heurkens aangereikte artikelen van professor Miguel Robles-Durán. Robles-Durán (2011) beschrijft in zijn artikel 'Prelude to a Brand New Urban World' op fascinerende wijze de invloed van de economische crisis op de blootstelling van de tekortkomingen van de Neoliberale ruimtelijke ordeningspraktijk. Hij begint zijn stuk met de opsomming van een paar van de mooiste gebouwen en wijken van Europa die voor de crisis moesten worden gebouwd zonder dat daar een directe aanleiding voor was. Onderlinge competitie tussen steden was vaak de grootste drijfveer om megalomane gebouwen of woonwijken te creëren. Er werd gewoon een verlangen gecreëerd of een reden verzonnen om iets concurrerends te ontwikkelen. Hier zijn in het verleden zowel (landschaps)architecten, woningcorporaties, planologen, projectontwikkelaars en overheden debet aan geweest.

Hetzelfde zag ik terug in het centrum van Almere, de voor de crisis nieuw verzezen gebouwen zouden niet misstaan in een grote Amerikaanse stad. Geweldig om te zien als toerist of fanatiek architectuurfotograaf, maar de leegstand (29%, DTZ 2015) in de kantoren en winkels zorgt voor een opvallend rustige aanblik van het centrum. Het neoliberale systeem wat ervoor gezorgd heeft dat dit soort praktijken de normaalste zaken waren is door de crisis in Almere inmiddels zo goed als verdwenen. Robles-Durán beschrijft dat na twee decennia van neoliberale praktijk het omslagpunt is bereikt. De noodzaak tot hervorming van het ruimtelijk beleid heeft echter niet geleid tot een algemene structurele ommekeer van de top down manier van ruimtelijk sturing. Het heeft in de crisistijd wel geleid tot het verlagen van salaris van ambtenaren, het afschaffen of verminderen van studiefinanciering en het verhogen van kosten voor cultuur, gezondheid en andere publieke voorzieningen. Op het gebied van ruimtelijke sturing is de top-down mentaliteit tijdens de crisis alleen even op pauze gezet en gaat de manier van 'business as usual' na de crisis weer vrolijk door. Buitelaar et al. (2012) onderschrijft dat de crisis de noodzaak tot organische en spontane manieren van gebiedsontwikkeling heeft aangewakkerd. Deze manier van ontwikkelen stuitte echter vaak op weerstand bij de traditionele neoliberale instituties maar werd gezien de crisis toch 'gedoogd'. Ondanks de duidelijke aanwezigheid van institutionele contradicties zijn de van oorsprong sterke neoliberale instituties van voor de crisis nog niet verdwenen. De aanwezigheid van institutionele contradicties is volgens Buitelaar et al. (2012) namelijk geen zekerheid voor de noodzakelijke aanpassing van instituties. Organische vormen van gebiedsontwikkeling zullen zich derhalve rondom de bestaande instituties moeten vormen, ze dienen ook handvatten te bieden om institutionele verandering te ondersteunen.

"This contradiction has given rise to discourses of spontaneous or organic urban development. However, these discourses do not materialize instantly (if at all), because of frictions with institutions that have developed over the years to support alternative and then dominant forms of urban development".

Buitelaar et al., 2012

De eerste kenmerken van sterke traditionele instituties beginnen alweer zichtbaar te worden. Op het moment van schrijven is de crisis al enkele maanden voorbij en laat zowel de economie als de vastgoedmarkt een gestage groei zien. In sommige populaire steden als Amsterdam en Utrecht ligt het prijsniveau van woningvastgoed alweer op dezelfde hoogte als voor de crisis. De waarschuwing van Robles-Durán dat het neoliberale denken weer gaat zorgen voor pre-crisis praktijken is tijdens vele MCD collegedagen bediscussieerd. Sommigen waren van mening dat de werkwijze nooit meer zoals vroeger zou worden.

Anderen waren van mening dat zodra de crisis voorbij was er per direct werd gestopt met 'linkse hobby's' zoals bottom-up ontwikkelen en organische stedenbouw.

Ik merk de afgelopen maanden steeds vaker dat er in mijn professionele omgeving steeds minder wordt gewerkt met vraaggestuurd bouwen. Deze vaak omslachtige en tijdrovende manier van ontwikkelen was in de crisis de enige manier om woningen te verkopen. De crisis heeft er echter voor gezorgd dat particulieren vaak noodzakelijk hebben moeten wachten op de kans om een nieuwe woning aan te schaffen. Dit in combinatie met de recente maanden van historisch lage hypotheekrentes heeft ervoor gezorgd dat de woningmarkt weer wordt overspoeld. In de omgeving waar ik zelf woon is de prijs van een vergelijkbare nieuwbouwwoning van BPD in dezelfde wijk binnen één jaar met € 90.000 gestegen. Er worden 'gewoon' standaardmogelijkheden aangeboden zoals een aanbouw of een dakkapel, meer niet. Blijkt dat het gehele project circa zes keer overschreven is, wat betekent dat particulieren nog net niet in de tent bij de makelaar hebben gewacht op de start verkoop. Gewoon 'ordinaire' brochurewoningen herkenbaar van voor de crisis waarbij de input van de woonconsument nog geen minuut is benodigd. 'Business as usual is coming back'.

De noodzaak van urban collectives

De opkomst van zogenaamde 'urban collectives' ter bestrijding van al het 'neoliberale kwaad' zou volgens Robles-Durán uitkomst moeten bieden om de juiste balans in met name de stedelijke gebiedsontwikkeling te bewerkstelligen. Deze 'urban collectives' kunnen gezien worden als voorvechters van organische gebiedsontwikkeling en combineren anders dan de gebruikelijke wetenschappen (planologie, huisvesting etc.) ook sociale wetenschappen, pedagogische modellen, alternatieve financieringsmodellen, straatwijsheid en andere sociaal-ruimtelijke dynamieken bij het vormgeven van een optimale ruimtelijke invulling. Hoewel de eerste volledig organische woonwijk in Nederland nog gerealiseerd moet worden kan men zich in eerste instantie afvragen of de noodzaak van een dergelijk 'stedelijk collectief' ter bescherming van de eindgebruiker in de Nederlandse ruimtelijke ordening wel zo evident is.

De onderzochte case Almere Homeruskwartier laat zien dat een blauwdruk verkavelingsplan in combinatie met de belofte van vrije bouw mogelijkheden al kan zorgen voor stedelijke dichtheden zonder de voorheen noodzakelijke eindbeeldplanning. In Almere betreft het echter een 'VINEX' locatie met meer dan genoeg ruimte. De ruimte zorgt op dit moment voor veel open plekken in het Homeruskwartier. Het Amsterdamse pakhuis staat daarom nu eenzaam te wachten op zijn burens, dit is een gezicht wat wij Nederlanders niet veel kennen. Het is nu juist de vraag of ditzelfde particulier ontwikkelde Amsterdamse pakhuis ook in Amsterdam, waar eindbeeldplanning geïnstitutionaliseerd is en het aandeel particulier opdrachtgeverschap historisch laag is, net als in de 19e eeuw zonder de aanwezigheid van 'urban collectives' gerealiseerd kan worden. De casus Almere Homeruskwartier laat in ieder geval zien dat, in tegenstelling tot de publieke aanname, een brede spreiding in doelgroepen (leeftijd en inkomen) mogelijk kan zijn bij particulier opdrachtgeverschap. Hiermee wordt juist ook de stedelijke dynamiek gewaarborgd. Het is nu aan de lokale politiek in de grote steden om -net als wethouder Adri Duivesteijn in 2006- particulier opdrachtgeverschap een kans te geven. Wethouders: 'woonconsumenten vragen niet veel, met een beetje vrijheid, een kleine subsidie en een goede begeleiding kom je al een heel eind. Ik zou zeggen probeer het eens, vergeet daarbij echter niet de ambtelijke organisatie te betrekken in je plannen.

Organisch all the way?

Terwijl het Homeruskwartier in ontwikkeling was, werden de plannen voor de volledig organische Almeerse nieuwbouwwijk Oosterwold klaargemaakt. De aanleiding was de -door de crisis aangewakkerde- experimentele drang van de gemeente Almere en Zeewolde waarbij niet de overheid, de corporatie of de projectontwikkelaar bepalen hoe een gebied er uit komt te zien maar de toekomstige bewoners zelf. "Zoals dat vroeger ook altijd ging" noemen ze deze naar eigen zeggen 'ultieme vorm van zelfbouw'. Het moet met 4.300 hectare bouwgrond hét walhalla voor de zelfbouwer in Nederland worden. De gemeente Almere gaat ondanks het einde van de crisis toch door met dit experiment. Dat betekent dat niet voor de eenvoudige weg wordt gekozen waarbij waarschijnlijk met minder energie meer geld verdient kan worden. Toch vrees ik voor de haalbaarheid van deze nieuwe vorm van ontwikkeling. De onderzoeksresultaten uit de literatuur én de casus Almere Homeruskwartier laten zien dat er vanuit het grootste deel van de particulier opdrachtgevers geen wens is om de eigen kavelgrootte of vorm te bepalen, een grote meerderheid kiest namelijk voor een standaard cataloguswoning. Laat staan dat er voor de geplande 4.300 hectare/15.000 woningen particulier opdrachtgevers gevonden worden die voor eigen kosten en risico de ontwikkeling van de eigen woning, toegangswegen, groen, water, energie en openbare ruimte regelen.

Figuur 6.1 ■ Mogelijke kavelvormen Oosterwold



Bron: www.playthecity.nl

Gezien de in de literatuur gevonden gewenste relatief beperkte maximale gewenste inspraak van woonconsumenten en de resultaten van de survey zie ik het antwoord op de vraag of deze vorm van ontwikkelen de optimale vorm van vraaggestuurd bouwen somber in. Vervolgonderzoek zal uit moeten wijzen of mijn verwachting waarheid wordt of dat er toch voldoende particulieren zijn die iets zien in deze omvangrijke manier van particulier opdrachtgeverschap.

De inmiddels toegenomen kleinschaligheid van gebiedsontwikkeling in Nederland zorgt mijns inziens voor mogelijkheden van de toepassing van particulier opdrachtgeverschap, ook in de grotere steden in Nederland. De toekomstige Omgevingswet (2018) zorgt naar alle waarschijnlijkheid voor de nodige beperking in complexiteit en doorlooptijd van procedures zodat binnenstedelijk ontwikkelen ook voor particulier opdrachtgevers interessant wordt. Het opknippen van stedelijke gebiedsontwikkeling in kleinere opgaven en het faciliteren van particulier resulteert waarschijnlijk, net als in de 19e eeuw, voor een verhoging van beleving van ruimtelijke diversiteit. Dit is uiteindelijk wat de populaire (binnen)steden in Nederland zo aantrekkelijk heeft gemaakt. Om een continuatie van de in de crisis ingeslagen weg te waarborgen zullen de aanwezige instituties bij zowel de traditionele top-down stakeholders als de voorvechters van het recht van de eindgebruiker een gulden middenweg moeten vinden. Want mijn verwachting is dat de gewenste Nederlandse gebiedsontwikkelingspraktijk een mix blijft tussen klassiek neoliberale top-downplanning en een beperkte vorm van organische ruimtelijke planning.

BRONNEN



Afbeelding ■ Start van de Cyclopienstraat ■ Bron: Fotografie R.J. van Gerven

BRONNEN

- Adams, D., Watkins, C., & White, M. (2005) ■ Planning, Public Policy & Property Markets ■ Oxford: Blackwell
- Bakker, R. (2012) ■ Particulier Opdrachtgeverschap - Een markt voor projectontwikkelaars ■ Utrecht, Masterthesis Planologie Universiteit Utrecht
- Barlow, J., Jackson, R., & Meikle, J. (2001) ■ Homes to DIY for: The UK's Self-build Housing Market in the Twenty-first Century ■ York: Joseph Rowntree Foundation.
- Beenders, R. (2011) ■ Vraaggestuurd bouwen: Een processtructuur voor de samenwerking tussen een particulier collectief en een marktpartij (Doctoral dissertation, TU Delft, Delft University of Technology)
- Behring, K., Helbrecht, I., & Goldrian, G. (2002) ■ Wohneigentum in Europa: Ursachen und Rahmenbedingungen unterschiedlicher Wohneigentümerquoten in Europa ■ Wüstenrot Stiftung
- Berg, H.M.J. (2014) ■ Gebiedscoalities, sturen in binnenstedelijke gebiedsontwikkelingen ■ Master City Developer ■ Scriptie
- Bijlsma, L., Klemm, W. & Pálsdóttir, H.L. (2007) ■ Private housing: individual expression versus collective identity
- Boelens, L., Bolt, G., Boonstra, I. B., Hooimeijer, P., & Nonnekes, M. N. (2010) ■ Zelfbouw in reflectie
- Boelhouwer, P. (2013) ■ 'Financiële instituten houden Nederlandse koopwoningmarkt in houdgreep' ■ In: Het Tijdschrift voor de Volkshuisvesting, nummer 1 feb.2013, pp.21-25 ■ Artikel
- Bond, S. en Thompson-Fawcett, M. (2008) ■ 'Multiplicities, interwoven threats, holistic paths: the phronetic long-haul approach' ■ In: Studies in qualitative methodology, vol. 9, pp. 51-78 ■ Artikel.
- Boschma, R.A., Frenken, K. & Lambooy, J.G. (2002) ■ Evolutionaire economie: Een inleiding ■ Bussum: Coutinho
- Bouwfonds Property Development (2012) ■ Woningmarkten in perspectief ■ Rapport
- Bressers, J. (1988) ■ Triangulatie in evaluatieonderzoek; De praktijk van onderzoek ■ Wolters-Noordhoff, Groningen, pp. 263-287
- Brown, S., Cerulli, C., Stevenson, F., Ash, C., & Birkbeck, D. (2013) ■ Motivating Collective Custom Build. Sheffield: The University of Sheffield School of Architecture
- Bryman, A. (2012) ■ Social Research Methods (4th ed.) ■ New York, NY: Oxford University Press
- Buitelaar, E. & Hajer, M. (2011) ■ 'Het systeem kraakt, systeemverandering als opgave voor de leefomgeving' ■ In: RO Magazine, Jaargang 29, nr. 12, december 2011, pp. 12-15 ■ Artikel
- Buitelaar, E., & Wouden, R. van der (2012) ■ Binnenstedelijk en organisch: Herdefiniëring van onze planningscultuur ■ Ruimtelijke Ontwikkeling Magazine, 30(6), 12-15
- Buitelaar, E., Galle, M. & Sorel, N. (2014) ■ 'The public planning of private planning: an analysis of controlled spontaneity in the Netherlands' ■ In: Andersson, D.E. & S. Moroni (ed.) (2014), Cities And Private Planning, hoofdstuk 12, pp. 248-268 ■ Property Rights, Entrepreneurship and Transaction Costs ■ Edward Elgar: Cheltenham, UK / Northampton, MA, USA ■ Boek
- Dammers, E., Palsdottir, L., Van den Broek, L., Klemm, W., Tisma, A., Bijlsma, L., (2007) ■ Particulier opdrachtgeverschap in de woningbouw ■ NAI Uitgevers en Ruimtelijk Planbureau ■ Rotterdam/Den Haag
- DBMI, Nirov en Nieuwbouw Nederland (2012) ■ Nieuwbouw in de toekomst - meer keuzevrijheid en slimme begeleiding voor de woonconsument ■ Publicatie.
- De Boer, R. (2013) ■ Moral Hazard in Gebiedsontwikkeling - Over ethisch besef van regelvrij in Almere ■ Master City Developer ■ Essay
- De Decker, P. (2008) ■ Facets of Housing and Housing Policies in Belgium ■ Journal of Housing and the Built Environment 23: 155-171
- De Decker, P., Ryckewaert, M., Vandekerckhove, B., Pisman, A., & Le Roy, M. (2010) ■ Ruimte voor wonen ■ Trends en uitdagingen ■ Garant
- De Klerk, L. (2011) ■ Terug naar AF, uw krediet is verdampt ■ Rooilijn, 44(6), 396-403
- De Ruijter, J. D. (2013) ■ Mentaal eigenaarschap bij woonconsumenten: Een verkenning van de dominante mechanismen voor de bevordering van mentaal eigenaarschap tijdens het ontwikkelproces van woningen (Doctoral dissertation, TU Delft, Delft University of Technology)
- De Vries, M. (2005) ■ Nederland is slecht in polemiek ■ Artikel Volkskrant
- De Vries, P. (2011) ■ En de prijzen? Zullen ze verder stijgen?
- De Zeeuw, F. & Hobma, F. (2012) ■ Knelpunten omgevingsrecht voor gemeenten: Case-onderzoek in opdracht van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten ■ TU Delft/Praktijkleerstoel Gebiedsontwikkeling
- De Zeeuw, F., et al. (2013) ■ Ontslakken van gebiedsontwikkeling ■ Publicatie
- Diegenbach, S. (2014) ■ Regels en wetten in de gebiedsontwikkeling ■ Master City Developer ■ Essay
- DiMaggio, P. J. (1988) ■ Interest and agency in institutional theory. Institutional patterns and organizations: Culture and environment, 1, 3-22
- DoI. K et al. (2010) ■ Particulier opdrachtgeverschap in België en Duitsland
- DoI, K. (2013, Oktober) ■ Particulier opdrachtgeverschap bij de burens ■ In Studiedag: Collectief Particulier Opdrachtgeverschap: Samen de droom realiseren, Delft, The Netherlands, September 26, 2013 ■ OTB, Faculteit Bouwkunde TU Delft
- Duivesteijn, A. (1997, 22 mei) ■ Het 'wilde wonen' vereist collectieve planning ■ NRC Handelsblad
- Duivesteijn, A., & Gabor, D. (1998) ■ Motie van het lid Duivesteijn c.s. partiële herziening Planologische Kernbeslissing Nationaal Ruimtelijk beleid
- Duivesteijn, A. (2011) ■ Samenvatting vijf jaar zelfbouw in Almere ■ Artikel
- Duivesteijn, A. (2011) ■ Mensen maken de stad - 10 ervaringen uit de Almeerse praktijk ■ Artikel
- Ebbers, R. (2012) ■ Innovatief krimpen met regelvrije zones ■ VNO-NCW
- Elsinga, M., Haffner, M., & Van der Heijden, H. (2008) ■ Idealen van woonbeleid
- Falk, N., & Carley, M. (2012) ■ Sustainable Urban Neighbourhoods Building Communities That Last. Joseph Rowntree Foundation: York, UK
- Faludi, A., & Valk, A. van der. (1994) ■ Rule and Order: Dutch Planning Doctrine in the Twentieth Century ■ The GeoJournal Library, Kluwer Academic Publisher
- Feijtel, J. (2012) ■ De nieuwe sekte heet Particulier Opdrachtgeverschap ■ Gebiedsontwikkeling.nu ■ Artikel
- Flyvbjerg, B. (2006) ■ Five misunderstandings about case-study research ■ Qualitative Inquiry
- Gemeente Almere (2009) ■ Homeruskwartier Oost kom bouwen op je eigen manier ■ Brochure
- Gemeente Almere (2012) ■ Samenvatting ontwikkelstrategie Oosterwold ■ Beleidsstuk
- Gemeente Almere (2014a) ■ Homeruskwartier Almere Poort ■ Brochure
- Gemeente Almere (2014b) ■ Welstandsnota Almere ■ Beleidsstuk
- Gemeente Almere (2015) ■ Koopmap ik bouw mijn huis in Almere
- Gemeente Leerdam (2013) ■ Beantwoording raadsvraag proef regelvrije zone Zuid Holland ■ Raadsstuk
- Gemeente Steenberg (2013) ■ Raadsvoorstel bouw woningen onder particulier opdrachtgeverschap (echt regelvrij of niet) ■ Raadsstuk
- Ginter, D. (2013) ■ Vermogen tot veranderen ■ Master City Developer ■ Scriptie
- Griffith, M. (2011) ■ We must fix it: Delivering reform of the building sector to meet the UK's housing and economic challenges ■ Institute for Public Policy Research
- Habraken, T. (2011) ■ Bij de burens, dwalend door Duitse normen ■ De Architect ■ Artikel
- Harbers, A. & Tennekes, J. (2012) ■ Grootschalige of kleinschalige verstedelijking? Een institutionele analyse van de totstandkoming van woonwijken in Nederland, Vlaanderen en Noordrijn-Westfalen
- Heffernan, E., Pan, W., Liang, X., & de Wilde, P. (2014, September) ■ Self-build housing: the potential to deliver zero carbon homes. In Procs 1st International Conference of Zero Carbon Buildings Today and in the Future 2014, Birmingham, UK, 11-12 Sept. 2014 ■ Birmingham, UK
- Heurkens, E. (2012) ■ Private Sector-led Urban Development Projects. Management, Partnerships and Effects in the Netherlands and the UK ■ Proefschrift
- Imrie, R. (2004) ■ The role of the building regulations in achieving housing quality ■ Environment and Planning B, 31(3), 419-438
- Kastein, M. (2008) ■ CPO enorm in opmars ■ Zelfbouw in Nederland ■ Artikel
- Keers, K., Van der Schaar, J., Frissen, J., Van der Reijden, H., Butter, S., Chouchena, D., en P. van der Horst (1999) ■ Particulier opdrachtgeverschap in de woningbouw ■ Nederland en West Europa ■ RIGO research en Advies BV ■ Amsterdam
- Kesteloot, C. (2003) ■ Verstedelijking in Vlaanderen: problemen, kansen en uitdagingen voor het beleid van de 21ste eeuw ■ In: Boudry et al. (red.) p.15-40.
- Kieft, A., Harmsen, R., Laerhoven, F. V., & Hekkert, M. (2013) ■ Innovatie in de woningbouw; een innovatiesysteemanalyse ■ Utrecht, Copernicus Institute of Sustainable Development, Faculteit Geowetenschappen, Universiteit van Utrecht
- Kievit, R. H. A. (2013) ■ Collectief particulier opdrachtgeverschap: Van woonconsument naar woonproducent (Doctoral dissertation, TU Delft, Delft University of Technology)
- Kompier, V. (2009) ■ Tijdelijkheid als nieuw stadsontwikkelingsconcept ■ Rooilijn, 42(6), 434-441
- Kompier, V. & Cevaai, M. (2011) ■ Tijdelijk ruimtegebruik: kansen en mogelijkheden ■ Rooilijn, 44(6), 440-447
- Koole, C. (2014) ■ Democratie van het zand, zelf bouwen in het Homeruskwartier in Almere ■ Gemeente Almere

- Lloyd, M. G., Peel, D., & Janssen-Jansen, L. B. (2015) ▪ Self-build in the UK and Netherlands: mainstreaming self-development to address housing shortages? ▪ Urban, Planning and Transport Research, 3(1), 19-31
- Martens, M. (1990) ▪ Ways of owning, a study of homeownership in Europe and the USA, (thesis) ▪ Essex: University of Essex
- Meijboom, J. (2014) ▪ Vrijheid Blijheid ▪ Master City Developer ▪ Scriptie.
- Miles, M.B., & Huberman, A.M. (1994) ▪ Qualitative Data Analysis: An expanded sourcebook ▪ Thousand Oaks:Sage
- Ministerie van Economische Zaken (2003) ▪ In actie voor ondernemers
- Ministerie van Economische Zaken (2015) ▪ Ontslakken doe je zo! Samen eenvoudiger ontwikkelen
- Ministerie van Infrastructuur en Milieu (2011) ▪ Beleidsbrief eenvoudig beter ▪ Den Haag: mw. drs. M.H. Schultz van Haegen
- Ministerie van Infrastructuur en Milieu (2012) ▪ Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte Nederland concurrerend, bereikbaar, leefbaar en veilig ▪ Den Haag: Ministerie van Infrastructuur en Milieu.
- Moore, M. M. (2014) ▪ Localism: a Philosophy of Government ▪ Arkansas: The Ridge Enterprise Group
- Mulders, M., & Janssen-Jansen, L. (2014) ▪ Ruimte geven vraagt regie: over de sturingsparadox van stedelijke ontwikkeling ▪ Regie en loslaten: bijdragen aan de PlanDag 2014
- NaSBA (2011) ▪ An Action Plan to promote the growth of self build housing
- NaSBA (2014) ▪ Routes to building your own home
- Needham, D.B., Te Raa, P.J., Spit, T.J.M. & Zwanikken, T.H.C. (2000) ▪ Kwaliteit, winst en risico, de invloed van het Vinex-onderhandelingsmodel op de programmatische ontwikkeling van Vinex- locaties ▪ Nijmegen/Utrecht: KUN/UU
- Nelissen, N. J., & de Vocht, C. L. (1991) ▪ Aesthetic control in Europe ▪ Journal of Housing and the Built Environment, 6(4), 347-362
- Noorman, A. W. (2006) ▪ Particulier opdrachtgeverschap: tussen droom en daad staan instituties in de weg ▪ SEV
- Otter, J.R. (2012) ▪ Van Collectief Particulier Opdrachtgeverschap naar Collectieve (ver)bouw: Een Deens perspectief?!
- Parvin, A., Saxby, D., Cerulli, C., & Schneider, T. (2011) ▪ A Right To Build-the next mass-housebuilding industry ▪ Architecture 00
- Pelzer, P., Dirckx, T., Schreurs, J., Boelens, L., Sallet, W., & Van den Broeck, J. (2013) ▪ De Vergelijking: Nederland vs. Vlaanderen: Vreemd en verwant ▪ Agora, (1), 39-43
- Prins, E. (2004) ▪ Particulier Opdrachtgeverschap en Stedelijke Gebiedsontwikkeling ▪ Master City Developer ▪ Scriptie
- Pro Facto (2005) ▪ Ruimte voor werk, werk voor ruimte ▪ Voorstel voor een pilot regelvrije zone in Oost-Groningen en de Veenkoloniën
- Pullens, N. (2013) ▪ Collectief Particulier Opdrachtgeverschap: Een onderzoek naar CPO bekeken vanuit de corporatie, woonconsument en gemeente
- Punter, J. (1999) ▪ Improving the instruments, processes and products of aesthetic control in Europe ▪ Urban Design International, 4(1-2), 79-99
- Renooy, P. (2012) ▪ Gebiedsontwikkeling op zijn Engels: Lessen uit het Verenigd Koninkrijk ▪ Gebiedsontwikkeling.nu ▪ Artikel
- RIGO Research en Advies BV, Keers, G. & Van Iersel, J. (2006) ▪ Quick Scan - Tempo en doorstroming bij particulier opdrachtgeverschap
- RIGO Research en Advies BV (2008) ▪ Particulier Opdrachtgeverschap: kansen voor gemeenten.
- RIGO Research en Advies BV (2010) ▪ Collectief Particulier Opdrachtgeverschap: een markt voor bouwers
- Rijksoverheid (2007) ▪ Regelvrije zones & kansenzones ▪ Notitie
- Rijksoverheid (2015) ▪ Bouw Eigen Huis ▪ Website Rijksoverheid
- Robles-Duran, M. (2011) ▪ Prelude to a brand new urban world ▪ Volume, Privatize! 30(4), 54-57, Archis
- Roetgerink, F. (2006) ▪ Bouwen aan effectief beleid voor particulier opdrachtgeverschap
- Roomer, M. (2015) ▪ Wel of geen welstand: kunnen bewoners de ruimtelijke kwaliteit regelen?
- Schaller, C. (1999) ▪ Aesthetic control management in the German planning process ▪ Urban Design International, 4(1-2), 39-45
- Scheurs, E. (2011) ▪ Bewonersparticipatie in de netwerksamenleving: Over effectieve betrokkenheid van burgers bij bewonersparticipatie en de meerwaarde van sociale media
- Sira Consulting (2011) ▪ Freezone Amsterdam, onderdeel van het Amsterdam Ondernemers Programma 2011-2014
- Spierings, N. (2012) ▪ Welstand, onmisbaar of overbodig? Juridische overwegingen en alternatieven voor de welstandswet ▪ Rooilijn, (1), 60
- Tallon, A. (2013) ▪ Urban Regeneration in the UK ▪ Routledge
- Taylor, N. (1994) ▪ Aesthetic judgement and environmental design: is it entirely subjective? ▪ Town Planning Review, 65(1), 21
- Tegeder, G & Helbrecht, I. (2007) ▪ Germany ▪ Home ownership, a Janus-faced advantage in time of welfare restructuring ▪ In: Elsinga, M., De Decker, P., Toussaint, J. and Teller, N. (eds) (2007) Beyond Asset and Insecurity: On (In)security of Home Ownership in Europe, Amsterdam, IOS Press

- Tellinga, J. (2002) ▪ 'Cultuuromslag' ▪ Architectuur Lokaal, editie 'Burgerlijke Stedenbouw', oktober 2002 ▪ Brugge.
- Tennekens, J. & Harbers, A. (2012) ▪ 'De bevindingen' ▪ In: Grootschalige of kleinschalige verstedelijking, pp. 8-17 ▪ Uitgeverij PBL ▪ Publicatie
- Tennekens, J. & Harbers, A. (2012) ▪ 'Geen Belgische maar Duitse toestanden' ▪ In: Tijdschrift voor de Volkshuisvesting, juni 2012, pp. 19-22 ▪ Artikel
- Tulder, R. van (2014) ▪ Skill Sheets, An integrated approach to research, study and management ▪ Pearson Education
- Van der Heijden, H., Dol, K., & Oxley, M. (2011) ▪ Western European housing systems and the impact of the international financial crisis ▪ Journal of Housing and the Built Environment, 26(3), 295-313
- Van der Krabben, E., & Jacobs, H. M. (2013) ▪ Public land development as a strategic tool for redevelopment: Reflections on the Dutch experience ▪ Land Use Policy, 30(1), 774-783
- Van der Weide, J. R. (2013) ▪ Het Kavelpaspoort als kritische succesfactor
- Van Loenen, I. (2005) ▪ Consumentgericht bouwen ▪ Twente: Universiteit Twente
- Van Loon, M. P. (2013) ▪ De belemmeringen om voor Collectief Particulier Opdrachtgeverschap te kiezen als verhuisalternatief (Doctoral dissertation, TU Delft, Delft University of Technology)
- Van Marissing, E., Bolt, G., & Van Kempen, R. (2005) ▪ Stedelijk Beleid en Sociale Cohesie in twee herstructureringswijken: Nieuw-Hoograven (Utrecht) en Bouwlust (Den Haag) ▪ Onderzoek
- Van Rijswijk, M. (2014) ▪ Omgevingswet: vooral geschreven voor de overheid': interview in de Staatscourant ▪ Staatscourant, 51
- Van Staa, A.L. & Evers, J. (2010) ▪ 'Thick analysis' strategie om de kwaliteit van kwalitatieve data-analyse te verhogen ▪ KWALON ▪ Tijdschrift voor Kwalitatief Onderzoek in Nederland, 43(1), 5-12
- Veltkamp, L. J. M. (2014) ▪ Regelgeving in kansenzones? Mag het wat minder?
- Verbrugh, T. A. A. (2014) ▪ Making space and preserving Space (Doctoral dissertation, TU Delft, Delft University of Technology).
- Vreeze, N. (2001) ▪ 6,5 miljoen woningen: 100 jaar woningwet en wooncultuur in Nederland ▪ Rotterdam: Uitgeverij 010
- Verdaas, C. (2009) ▪ 'Gebiedsontwikkeling. Op zoek naar een ontsnappingsroute uit de gevangenis van rationaliteiten' ▪ In: De Gouden Piramide 2009, Contrast en Samenhang, Uitgeverij 010 ▪ Essay in boek
- Wallace, A., Ford, J., & Quilgars, D. (2013) ▪ Build-it-yourself? Understanding the changing landscape of the UK self-build market ▪ York: Centre for Housing Policy
- Wonen, N. (2000) ▪ Mensen, wensen, wonen; wonen in de 21e eeuw
- Yin, R.K. (2003) ▪ Applications of Case Study Research (2nd ed.) ▪ Thousand Oaks, CA: Sage

BIJLAGEN



Afbeelding ■ Leegstaande kavels worden gebruikt als moestuin
Bron: Fotografie R.J. van Gerven

ENQUÊTE:

De invloed van regelgeving op de aantrekkelijkheid van zelfbouw in Almere

1. In welk gedeelte van het Homeruskwartier woont u?

- Homeruskwartier West
- Homeruskwartier Oost
- Homeruskwartier Centrum
- Weet niet

2. In welke mate draagt het ontbreken van door de gemeente opgestelde stedenbouwkundige voorwaarden (materiaalgebruik woning, vorm woning etc.) bij aan de aantrekkelijkheid van zelfbouw?

- In zeer hoge mate
- In hoge mate
- In redelijke mate
- Nauwelijks
- Helemaal niet

3. In welke mate draagt het ontbreken van een welstandstoets bij aan de aantrekkelijkheid van het zelf bouwen van een woning?

- In zeer hoge mate
- In hoge mate
- In redelijke mate
- Nauwelijks
- Helemaal niet

4. In welke mate draagt het vervallen van de daglichttoetredingstoets bij aan de aantrekkelijkheid van het zelf bouwen van een woning?

- In zeer hoge mate
- In hoge mate
- In redelijke mate
- Nauwelijks
- Helemaal niet

5. In welke mate draagt het ontbreken van normen aangaande de veiligheid van trappen bij aan de aantrekkelijkheid van het zelf bouwen van uw woning?

- In zeer hoge mate
- In hoge mate
- In redelijke mate
- Nauwelijks
- Helemaal niet

6. In welke mate draagt het ontbreken van normen aangaande de luchtkwaliteit in uw woning bij aan de aantrekkelijkheid van het zelf bouwen van een woning?

- In zeer hoge mate
- In hoge mate
- In redelijke mate
- Nauwelijks
- Helemaal niet

7. In welke mate draagt het ontbreken van verplichte normen aangaande de hoogte en breedte van deuren in een woning bij aan de aantrekkelijkheid van het zelf bouwen een woning?

- In zeer hoge mate
- In hoge mate
- In redelijke mate
- Nauwelijks
- Helemaal niet

8. Zijn er bouwbesluitregels anders dan hiervoor genoemd waarvan u van de gemeente Almere af heeft mogen wijken?

- Ja (zou u in onderstaand tekstvak aan willen geven welke bouwbesluitregels?)

- Nee
- Weet niet

9. Zijn er nog andere zaken op het gebied van bouwregelgeving waarin u liever vrij had willen zijn?

- Ja (Zou u in onderstaand tekstvak aan willen geven welke zaken?)

- Nee
- Weet niet

10. Het bouwen van mijn eigen woning in een regelvrije zone heeft aan mijn verwachtingen voldaan.

- Helemaal mee eens
- Mee eens
- Neutraal
- Mee oneens
- Helemaal mee oneens

11. Heeft u uw zelfgebouwde woning in Almere via de Ibba subsidieregeling (Ik bouw betaalbaar in Almere) gerealiseerd?

- Ja
- Nee
- Weet niet

12. In welke mate heeft de Ibba subsidieregeling bijgedragen aan de aantrekkelijkheid van het realiseren van uw woning middels Particulier Opdrachtgeverschap?

- In zeer hoge mate
- In hoge mate
- In redelijke mate
- Nauwelijks
- Helemaal niet
- Niet van toepassing

13. Kunt u aangeven welke maatregel volgens u het meest heeft bijgedragen aan het aantrekkelijker maken van Particulier Opdrachtgeverschap in Almere? (Meerdere antwoorden mogelijk)

- Verminderde esthetische regelgeving (welstand)
- Verminderde bouwregelgeving (vervallen regelgeving bouwbesluit)
- Financiële stimulatie (via subsidies)
- Weet niet

14. Zijn er zaken die u gedurende het proces van zelfbouw graag anders had willen zien? (denk aan: begeleiding, doorlooptijd, contacten met gemeente, architect of aannemer)

- Ja (zou u in onderstaand tekstvak aan willen geven welke zaken?)

- Nee
- Weet niet

15. Zou u met uw huidige ervaringen nogmaals een woning zelf willen bouwen in een regelvrije zone?

- Ja
- Nee (zou u aan willen geven waarom niet)
- Weet niet

16. Heeft u nog behoefte aan een nadere persoonlijke toelichting op voorgaande vragen of heeft u nog aanvullende opmerkingen dan kunt u ze in onderstaand tekstveld kwijt.

17. Wilt u graag benaderd worden om samen met mij van gedachten te wisselen over voorgaande vragen? Gelieve dan uw emailadres achter te laten in het tekstvak.

- Ja, mijn emailadres is
- Nee

Ik wil u hartelijk danken voor uw tijd en moeite! U heeft me zojuist enorm geholpen met het verkrijgen van de voor mijn afstudeeronderzoek benodigde inzichten. U kunt de ingevulde enquête in de bijgevoegde envelop **kosteloos** naar me toe sturen.

Als er nog vragen zijn naar aanleiding van deze enquête kunt u contact opnemen met mij via r.vangerven@woonwijze.nl of 06-30092037.

Met vriendelijke groet,

Robert-Jan van Gerven



Bijlage 2: Interview Ria van Dijk

Interview met: Ria van Dijk
Achtergrond: Urban Planner bij de gemeente Almere en zelfbouwer
Datum interview: 29 juni 2015



Wat is momenteel uw functie bij de gemeente Almere?

Ik ben in 1999 in dienst gekomen als stedenbouwkundige bij de gemeente Almere, nu ben ik inmiddels alweer een aantal jaar Senior Urban planner voor de gemeente Almere. Ik heb net als jij ook de Master City Developer gedaan.

Adri Duivestijn heeft Almere sinds 2006 meer op de kaart gezet. Hoe is het om bij een steeds op zelfbouw gerichte gemeente als Almere te werken?

Het mooie van Duivestijn was dat het een heel erg principieel type was die voornamelijk door principes gedreven werd. Zijn inhoudelijke intuïtie zat ook vaak goed als het aankwam op ruimtelijke ordening. Het moeilijke om voor een dergelijke wethouder te werken is dat hij geloofde dat je zaken op kon lossen door conflicten aan te gaan. Hij voerde met iedereen over elk onderwerp een conflict. Deze won hij dan ook vaak omdat de meeste ambtenaren de visie 'van samenwerken kom je er altijd uit' hanteerden. Hij zorgde uiteindelijk wel dat hij al zijn ideeën voor elkaar kreeg. Helaas niet door iedereen te inspireren maar eerder door zijn ideeën op te dringen. Hij keek bijvoorbeeld een keer een aflevering van tegenlicht over Cradle to Cradle, sindsdien zijn wij één van de groenste gemeenten van Nederland.

Interessant is dat wij als Almere al heel erg veel deden op het gebied van faciliteren van zelfbouw. In 2000 waren wij degene die de eerste BouwRAI organiseerden voor zelfbouwers. Sindsdien hebben wij drie wijken in Almere die nu de buitenexpositie voor een BouwRAI zijn. Eén van de wijken is de Eilandenbuurt en deze is zelfs door koningin Beatrix geopend. Consumentgericht bouwen noemden wij dat toen, dat was net na de ingeving van Carel Weeber over 'Het Wilde Wonen'. Hij heeft zelfs nog een aantal woningen voor ons ontwikkeld, we hebben de term van Weeber echter wel vertaald naar 'Gewild Wonen'. De naam 'Het Wilde Wonen' bleek namelijk iets te spannend voor de meeste particulieren. Maar wij hadden als gemeente sinds 2000 al de ambitie om minimaal 30% zelfbouw te realiseren. De toenmalige politiek wilde dat echter niet, pas bij de komst van Adri is de bal door ons initiatief pas echt aan het rollen gegaan. Wij deden echter heel wat zaken al tien jaar voor Duivestijn uiteindelijk een boek over heeft geschreven en daarvoor veel lof oogstte voor het introduceren van deze 'grote veranderingen'. Wat hij wel heeft gedaan zaken onder een vergrootglas gelegd, dat heeft uiteindelijk wel geleid tot het introduceren van betaalbare kavels zodat er tegenwoordig voor iedere portemonnee zelf gebouwd kan worden. Wat hij ook voor elkaar heeft gekregen is dat het imago van Almere de afgelopen jaren enorm is opgekrikt. Hij heeft eigenlijk de zaadjes die wij al hadden geplant tot wasdom gebracht.

Wij zitten uiteindelijk altijd in de frontlinie als het gaat om nieuwe ontwikkelingen rondom zelfbouw. Ik werk hier uiteindelijk met veel plezier, mede omdat er altijd andere projecten zijn. Niets is hier twee keer hetzelfde. Er zit een bepaalde dynamiek in deze stad wat het maakt dat hij voor een vakidoot als ik heel aantrekkelijk is.

Wat zijn jouw ervaringen met het verminderen van regelgeving rondom zelfbouw in Almere?

Toevallig heb ik een kavel in Almere gekocht toen ik bezig was met de MCD. Na het afronden van de MCD zijn we gestart met het bouwen van onze eigen woning. Na verschillende woonmogelijkheden binnen Almere (bestaand, nieuwbouw en zelfbouw) bekeken te hebben kwamen mijn partner en ik tot de conclusie dat we het liefst zelf onze droomwoning wilden gaan bouwen. Daardoor heb ik zowel de ervaring van het werken achter de schermen bij de gemeente als de ervaring van particulier opdrachtgever in de gemeente Almere. Ondanks de introductie van extra onzekerheden hebben we niet gekozen voor een cataloguswoning maar voor het ontwerpen met een architect. Dit bracht dus extra onzekerheden en spanningen met zich mee.

Ik kwam er gelijk ook achter dat hetgeen de gemeente Almere naar buiten promoot in werkelijkheid niet in de buurt komt van wat er beloofd wordt. Ik had als particulier opdrachtgever heel erg veel moeite met de aflevering van Tegenlicht, daarentegen was ik als medewerker van de gemeente Almere weer trots. Duivestijn promoot namelijk een 'regelvrije zone' terwijl hier totaal geen sprake van is. De bal is aan het rollen gebracht door één bewoner die een brief schreef naar de wethouder over het feit dat hij geen woning mocht bouwen zonder ramen. Hier heeft de wethouder zich hard voor gemaakt en het is voor elkaar gekomen. Dit is echter geen eerlijk beeld van de werkelijkheid. Ik wilde namelijk ook aanpassingen en dus flexibiliteit van de gemeente maar dat is mij niet gelukt. Wij pretenderen als gemeente Almere aan de voorkant in de media dus dat er heel veel kan, maar iedereen moet wel langs de aller strengste afdeling Vergunning en Handhaving die er is in Nederland. Onze architect had bijvoorbeeld de meest uitgebreide berekening gemaakt voor onze daglichttoetreding. Uiteindelijk kon deze berekening er na veel wikken en wegen net mee door. Ik merkte goed dat de medewerkers van de afdeling Vergunningen zaken zochten om de vergunning op af te wijzen. Eerst hadden we één rookmelder tekort waarop onze vergunning afgewezen werd. Daarna moesten we zaken aanpassen die niet eens in het volledige bouwbesluit waren opgenomen. De vergunning werd uiteindelijk zelfs afgewezen op het feit dat onze roosters in de kelder waarschijnlijk niet muisdicht waren. In elke andere gemeente krijg je gewoon je vergunning en wordt er gezegd dat er tijdens de bouw en bij oplevering gecontroleerd zal worden.

Ik heb bewust mijn omgevingsvergunning anoniem ingevuld en ook aangezien ik iedere twee weken bij welstand zit heb ik mijn vrouw de opdracht gegeven om ons plan bij Welstand te verdedigen. Ik heb dus geprobeerd om niet van het feit dat ik bij de gemeente werk gebruik te maken. Helaas is dit mij niet gelukt. Pas toen ik naar de betreffende collega's toe liep met het verhaal dat dat mijn woning was kreeg ik het verwijt 'had dat dan eerder gezegd'. Toen gingen ze pas écht aan de slag. Ik had hier toen de indruk dat je heel veel doorzettingsvermogen moet hebben om iets wat enigszins buiten het gangbare is voor elkaar te krijgen. Het hele traject van aankoop kavel tot bouwvergunning heeft door alle rompslomp uiteindelijk meer dan twee jaar geduurd. Zelfs na de aflevering van tegenlicht is er helaas niets veranderd bij de gemeente. Het is zelfs zo erg dat initiatieven zoals een nieuw zwembad vanuit de gemeente door de afdelingen Vergunning en Handhaving worden tegengehouden omdat er zogenaamd zaken niet kloppen. Er kwamen 24 pagina's aan opmerkingen binnen van de afdeling Vergunning en Handhaving. Dit terwijl het een cataloguszwembad is die in Maastricht van dezelfde conceptbouwer en toevallig ook nog in dezelfde vorm wel meteen is gebouwd. Ik heb zelfs gehoord dat er constructeurs zijn in Nederland die niet meer aan een woning in Almere willen rekenen. Dat zegt toch genoeg? De enige mogelijkheid hier in Almere is om het hoog op te spelen. Dat durft helaas vaak niemand.

Het NIROV heeft in 2012 onderzoek gedaan naar de wensen van zelfbouwers omtrent gewenste maximale vrijheid in zelfbouw. Hier kwam uit naar voren dat ca. 60% van de particulieren met een zelfbouwwens geen uitgebreide keuzemogelijkheden wilden maar wel inspraak in indeling van de binnen- en buitenkant van de woning. Slechts 15% wilde bouw pakketwoning op maat en ook weer 15% wilde een woning die volledig naar eigen wens is ontworpen. Stroken deze resultaten met de praktijk in Almere?

Het klopt inderdaad dat deze verdeling ook in Almere gezien wordt. Wij zelf behoren tot de laatste categorie, en ik denk zelfs dat deze categorie werkelijk nog kleiner is dan 15%. Het is dus eerder een niche dan een volwaardige markt. We zien namelijk in onze wijk dat er meer mensen hebben gekozen voor een minder complexe woning om te ontwerpen. Dat heeft volgens mij grotendeels te maken met het gedoe rondom het ontwerpen van een woning in combinatie met de onzekerheid rondom de financiën. Wij Nederlanders zijn over het algemeen een zeker volkje en willen maar vrijheid tot een bepaalde hoogte.

Minister Donner heeft jullie destijds een brief gestuurd met de waarschuwing 'regels zijn regels', hoe lang heeft het gehele proces voor de gemeente uiteindelijk geduurd totdat het ook door het departement werd gedoogd?

Ik heb helaas geen beeld van de totale duur van het traject, er is wel een tijdje overheen gegaan uiteraard. Jacqueline Tellinga kan je vast meer vertellen over dit proces.

Voor heel veel gemeenten is welstandsvrij al heel erg de woonconsument faciliteren. Hoe keek je in eerste instantie tegen het creëren van een regelvrije zone door het verder verlagen van regelgeving bij zelfbouw?

Het klopt inderdaad dat alle wijken in de gemeente Almere sinds maart van 2015 welstandsvrij zijn. Ik ben ondanks de problemen die wij hebben gehad met welstand echter blij dat in mijn wijk destijds wél een welstandstoets verplicht was. Hierdoor wist ik namelijk dat zowel mijn eigen woning als toekomstig gebouwde woningen rondom mijn woning zouden passen binnen mijn wijk. En zoals ik al eerder zei denk ik dat de meeste particulieren weinig last hebben van die extra regels omdat ze waarschijnlijk toch kiezen van een (soms wat aangepaste) cataloguswoning. Dat staat nog los van het feit dat ik het een goed initiatief vind maar dat het valt of staat met de medewerking van de ambtenaren bij de gemeente Almere.

Wat heeft volgens u meer bijgedragen aan de aantrekkelijkheid van zelfbouw in Almere: ik bouw betaalbaar in Almere of het verminderen van regelgeving bij zelfbouw?

Laten we voorop stellen dat het gros van de particulieren die zelf bouwen, want dat zie ik ook in mijn praktijk en de wijk waarin ik woon, financiële zekerheid nodig hebben. Niet alleen ter geruststelling voor zichzelf maar ook de banken hebben een begroting nodig. Wanneer men alleen gaat werken met een cataloguswoning is van tevoren tot op de euro duidelijk wat alles gaat kosten. Vaak zijn er nog gebruikersspecifieke wensen die een aanpassing vergen maar dit wordt ook vaak aan de voorkant van het traject berekend. Ik denk dat betaalbaarheid/subsidies etc uiteindelijk belangrijker zijn voor particulieren dan het laten vervallen van regels.

Bijlage 3: Interview Caroline Evers

Interview met: Caroline Evers
Functie: Hoofdcoördinator Kavelwinkel Almere
Datum interview: 1 juli 2015



Wat is momenteel uw functie bij de gemeente Almere?

Ik ben in inmiddels bijna 5 jaar bij de kavelwinkel in Almere. Ben nu ca. 1,5 jaar in dienst als coördinator van de kavelwinkel. Dat betekent dat ik de adviseurs van de kavelwinkel aanstuur en zorg dat alles hier soepel verloopt. Toevallig ben ik zelf ook zelfbouwer, we zijn momenteel bezig met het ontwerp van onze woning.

Wat betekent de kavelwinkel voor Almere en haar Zelfbouwers?

In de Kavelwinkel kunnen zelfbouwers terecht voor alles wat met zelfbouw en het kopen van een kavel te maken heeft. Het bouwen van een eigen huis is voor veel mensen een enorme uitdaging. De adviseurs van de Kavelwinkel weten dat en proberen de potentiële zelfbouwers te ondersteunen waar nodig is. Zowel bij de aankoop van een kavel als bij het regelen van bouwbegeleiding.

Het NIROV heeft in 2012 onderzoek gedaan naar de wensen van zelfbouwers omtrent gewenste maximale vrijheid in zelfbouw. Hier kwam uit naar voren dat ca. 60% van de particulieren met een zelfbouwwens geen uitgebreide keuzemogelijkheden wilden maar wel inspraak in indeling van de binnen- en buitenkant van de woning. Slechts 15% wilde bouw pakketwoning op maat en ook weer 15% wilde een woning die volledig naar eigen wens is ontworpen. Stroken deze resultaten met de praktijk in Almere?

Het klopt inderdaad dat het gros van de particulieren kiest voor een woning uit het 'Architecten Bouwboek' wat wij voor ze beschikbaar stellen. Hier halen particulieren veel inspiratie uit en hebben ze gelijk ook een beeld bij de bouw- en bijkomende kosten van de woning.

Zijn er concrete reacties vanuit zelfbouwers gekomen over het niet toetsen van diverse in Nederland verplichte bouwweisen?

Zeer weinig particulieren weten überhaupt hoe het werkelijk gaat bij de procedure van een omgevingsvergunning. Ze besteden de werkzaamheden vaak uit aan een architect en deze gaat vaak veilig zitten en houdt zich netjes aan het bouwbesluit. Slechts een enkeling die verder gaat en zich zelf inhoudelijk wil bemoeien met bijvoorbeeld de diepte van trappen of hoogtes van deuren. Wat ik van deze mensen hoor ik dat ze blij zijn dat er meegedacht kan worden.

Er wordt gezegd dat in het Homeruskwartier de zelfbouwers meer creativiteit laten zien doordat er extra vrijheden zijn. Hoe kijkt u hier tegenaan?

Het is mijn ogen niet de creativiteit van de bewoners maar juist de door de gemeente bedachte staalkaarten/kavelvoorschriften met programmaeisen en het verkavelingsplan die ervoor hebben gezorgd dat je een gevoel krijgt dat er verschillende woonmilieus zijn. In de welstands- en stedenbouwkundige voorschriftvrije zones zie je veel dezelfde woningen met een enkele persoonlijke aanpassing.

Wat draagt volgens jou meer bij aan de aantrekkelijkheid van zelfbouw in Almere: ik bouw betaalbaar in Almere/subsidies of het verminderen van regelgeving bij zelfbouw?

Laten we voorop stellen dat het gros van de particulieren die zelf bouwen, want dat zie ik ook in mijn praktijk en de wijk waarin ik woon, financiële zekerheid nodig hebben. Niet alleen ter geruststelling voor zichzelf maar ook de banken hebben een begroting nodig. Wanneer men alleen gaat werken met een cataloguswoning is van tevoren tot op de euro duidelijk wat alles gaat kosten. Vaak zijn er nog gebruik specifieke wensen die een aanpassing vergen maar dit wordt ook vaak aan de voorkant van het traject berekend. Ik denk dat betaalbaarheid/subsidies etc. uiteindelijk belangrijker zijn voor particulieren dan het laten vervallen van regels. Je ziet dit zeker terug bij de IBBA-kavels, het gros van deze zelfbouwers zijn puur door de aanwezigheid van de IBBA-subsidieregeling nu zelf een woning aan het bouwen. Dit zouden ze anders waarschijnlijk nooit hebben gedaan.



Wat is de uiteindelijke ambitie van de gemeente Almere als het aankomt op zelfbouw?

Gelukkig voor mij is de ambitie nog steeds onverminderd hoog. In sommige wijken zoals het Homeruskwartier wordt voor bijna 100% door particulieren gebouwd. Andere wijken in Almere Poort zit het percentage op minimaal 50%. Dit is vergeleken met het landelijk gemiddelde erg hoog. De ambitie is om deze 50% minimaal aan te houden, ook voor toekomstige ontwikkelingen.

Ik heb voor mijn onderzoek een survey uitgezet onder de zelfbouwers van het Homeruskwartier en een interview gehouden met zelfbouwer Ria van Dijk, Urban Planner van de gemeente en zelf ook zelfbouwer. Zowel de resultaten van de survey als de informatie uit de gesprekken laten zien dat het heel goed is dat Almere aan 'de voorkant' predikt flexibel te zijn. Er is echter een trend te zien dat het bij de afdeling Toezicht Vergunningen en Handhaving vaak vast loopt. Hier blijken nog medewerkers te zitten die zich niet willen conformeren aan de nieuwe flexibele regels. Hierdoor vertragen de procedures aanzienlijk en lopen zelfbouwers soms tegen onnodige extra kosten aan. Bent u hier van op de hoogte en kunt u aangeven wat u hiervan vindt en wat er volgens u aan gedaan moet worden om het op te lossen?

Het klopt inderdaad dat je geluk moet hebben bij de gemeente Almere wat betreft je vergunningsaanvraag. Gelukkig weet ik als toekomstig zelfbouwer enigszins hoe de klappen van de zweep gaan bij de gemeente, hier probeer ik dus zoveel mogelijk op voor te sorteren. Het is eigenlijk wel jammer dat het zo moet gaan. We proberen aan de voorkant de particulieren zo goed mogelijk voor te bereiden zodat een snelle procedure mogelijk moet zijn. Helaas lukt dit vaak niet. Het zou wat mij betreft de bedoeling van alle medewerkers van de gemeente moeten zijn om 'excellent gastheerschap' te promoten. Zo kunnen we nog zoveel beloven, de keten is net zo sterk als haar zwakste schakel.

Afbeelding 1: Potentiële koper krijgt uitleg in de kavelwinkel



Bron: Fotografie RJ van Gerven

Bijlage 4: Interview Jacqueline Tellinga

Interview met: Jacqueline Tellinga
Achtergrond: Hoofd Gebiedsontwikkeling Almere Poort West
Datum interview: 2 juli 2015



Tijdens de opnames van VPRO Tegenlicht had u de functie van gebiedsontwikkelaar voor de gemeente Almere. Wat is momenteel uw functie bij de gemeente Almere?

Ik ben in 2006 in dienst gekomen als gebiedsontwikkelaar bij de gemeente Almere, nu ben ik inmiddels alweer een aantal jaar hoofdverantwoordelijk voor de totale gebiedsontwikkeling van de gebieden in West Almere.

Minister Donner heeft jullie destijds een brief gestuurd met de waarschuwing 'regels zijn regels', hoe lang heeft het gehele proces voor de gemeente uiteindelijk geduurd totdat het ook door het departement werd gedoogd?

Voor mijn gevoel is het allemaal relatief snel gegaan, ik kan helaas voor jou niet precies aangeven hoe lang het traject precies heeft geduurd. We kregen op een gegeven moment de 'Pilot-status' toegekend. De in mijn ogen relatief snelle toewijzing van de experimentele status kwam door de politieke contacten van de heer Adri Duivesteijn. Zijn verleden als tweede kamerlid zorgde er zeker voor dat de procedure voor ons aanzienlijk is versneld. Ik denk dat andere gemeenten dit niet zo snel voor elkaar hadden gekregen. Wij hebben als Almere zelf de pilot status aangevraagd met het oog op het verminderen van regelgeving voor zelfbouwers. Het viel in mijn ogen uiteindelijk nogal mee hoe 'experimenteel' het uiteindelijk was. Deze pilot is uiteindelijk aanleiding geweest om in de toekomst het bouwbesluit voor alle zelfbouwers in Nederland aan te passen. Je ziet daarom de afgelopen paar maanden steeds meer berichten in de krant dat zelfbouwers te maken krijgen met steeds minder regels. Ook is onze Pilot aanleiding geweest om de term 'zelfbouwer' bij wet vast te leggen. Alleen zelfbouwers mogen momenteel gebruik maken van het aangepaste bouwbesluit. Het was namelijk vaak onduidelijk of partijen die individuele woningen voor de markt bouwen ook onder deze vlag zouden behoren. Uiteindelijk hoort deze projectontwikkelaar voor individuele woningen dus niet tot de groep zelfbouwers en dienen ze bij de aanvraag van de omgevingsvergunning gewoon te voldoen aan het traditionele bouwbesluit.

Welke formele en informele instituties in Nederland bleken een belemmering te zijn voor het faciliteren van zelfbouwers door het verminderen van regelgeving?

Toen wij deze stap maakten was het verzet van de grote projectontwikkelaars, beleggers en architecten tegen ons initiatief groot. Ook andere gemeenten vonden het nogal raar wat wij van plan waren. Gelukkig hadden wij helemaal niemand nodig om onze plannen uit te voeren. Vanuit de ontwikkelaars en beleggers was echter de meeste weerstand te voelen. Ten eerste wilden wij zelfbouw veel meer aan de man brengen waardoor er een kans bestond dat de afzet van de woningen van ontwikkelaars en beleggers minder groot zou worden. Ten tweede vonden ze het niet eerlijk dat zelfbouwers aan minder regels hoefden te voldoen. De weerstand merkten wij voornamelijk via negatieve berichtgeving in de kranten en symposia. Zo heeft een hoge functionaris bij BPD zelfbouw tot voor kort altijd categorisch weggezet als iets wat je absoluut niet zou moeten doen. Zo zijn er nog een paar andere kopstukken in de vastgoedwereld die het fenomeen zelfbouw lange tijd getrivialiseerd hebben. Er was daarom altijd een enorme spanning tussen wethouder Adri Duivesteijn en deze kopstukken uit de projectontwikkelingspraktijk. Verder waren er weinig tot geen financiële incentives die het aantrekkelijk maakten om zelf een woning te bouwen. Hier hebben wij ook verandering in willen brengen door de Ibba-subsidie te introduceren.

Voor heel veel gemeenten is welstandsvrij al heel erg de woonconsument faciliteren. Hoe keek u in eerste instantie tegen het creëren van een regelvrije zone door het verder verlagen van regelgeving bij zelfbouw?

Nou eerlijk gezegd is het dus helemaal geen regelvrije zone, dit werd wel gezegd in de documentaire maar in feite blijft veel regelgeving gewoon intact. De reden dat ik bij de gemeente Almere ben gaan werken is door het introduceren van minder regelgeving bij zelfbouw door het loslaten van wat je wilt bedenken voor de mensen. Ik heb een tweetal boeken (Heilige Huisjes en Burgerlijke Stedenbouw) geschreven over dit onderwerp. Kort gezegd

denk ik dat het goed is dat er regelvrije zones gemaakt worden waarin particulieren zelf na kunnen denken over wat voor woning ze willen. De grootste uitdaging licht het echter in het omdenken van het team binnen de gemeente. Je kunt zoveel regels schrappen als je wilt maar als de mensen die jarenlang in een werkcultuur bezig zijn geweest waarin regels juist de kaders waren niet mee willen werken. Er lag zelfs een stappenplan bij de gemeente Almere over hoe gebiedsontwikkeling aangevlogen zou moeten worden. Dit is volgens mij gewoon niet de manier hoe gebiedsontwikkeling zou moeten verlopen. Ieder project, gebied en eindgebruiker is anders dus vraagt iedere keer ook een andere aanpak. Ik ben echter door ervaringen van de laatste jaren van mening dat de woningdichtheid van de wijk zou moeten bepalen in hoeverre esthetische en bouwtechnische regelgeving beperkt zouden moeten worden. Bij een dichtheid van 35 woningen per hectare zou ik minder pleiten voor veel vrijheid aangezien de burens graag enige grip willen op wat de overbuurman gaat bouwen. Mensen willen gewoon weten wat er naast hun komt.

Zijn er concrete reacties vanuit zelfbouwers gekomen over het niet toetsen van diverse in Nederland verplichte bouweisen?

De meeste mensen accepteren dat er zaken in het bouwbesluit geregeld worden. Ze stellen deze zaken gewoon niet ter discussie. Het bouwbesluit is zo'n geoliede machine dat men ervan uitgaat dat het niet meer dan logisch is wat er getoetst moet worden. Je moet architect, aannemer of hobbyist in de bouw zijn om zaken in twijfel te gaan trekken. Wat ik heb gemerkt is dat het maar een hele kleine groep mensen is die werken gebruik wil maken van dergelijke regels. Dit zijn ook de mensen die een brief sturen naar de minister om bouwtechnische zaken voor elkaar te krijgen, zie jij het jezelf al doen? Gelukkig voor deze mensen was er een zelfbouwer die een woning zonder ramen wilde maar dit niet mocht bouwen. Deze mensen hebben een brief gestuurd naar Duivesteijn met het verzoek er nog eens goed naar te kijken. Door de inzet en de contacten van Duivesteijn is de bal eigenlijk pas aan het rollen gegaan. Ik denk echter dat het gros van de zelfbouwers na het uiteindelijk bewonen van de woning snel kwijt zijn wat ze uiteindelijk allemaal anders hadden gewild.

Er wordt gezegd dat in het Homeruskwartier de zelfbouwers meer creativiteit laten zien doordat er extra vrijheden zijn. Hoe kijkt u hier tegenaan?

In de andere wijken in Almere werd al langere tijd de mogelijkheid geboden aan particulieren om zelf een woning te bouwen. De kavels waren allemaal 400-500m² en ze hadden allemaal de mogelijkheid om een vrijstaande woning te bouwen. Je ziet hier dat er maar weinig diversiteit in woningen is ontstaan. Doordat we in het Homeruskwartier hebben gewerkt met een verkavelingsplan met verschillende kavelgroottes en bouwveloppen waarin iedere keer andere voorwaarden worden gesteld is het inderdaad zo dat er verschillende zones zijn ontstaan in de wijk Homeruskwartier. De maximale diepte, hoogte en breedte van de woningen stonden wel altijd vast. Het oogt op het eerste gezicht alsof bewoners zelf de creativiteit hebben om een grote diversiteit aan woningen te realiseren. Je ziet echter in de zone waarin zowel geen welstandstoets als geen stedenbouwkundige voorwaarden werden gehanteerd dat particulieren een beperkte creativiteit laten zien, een cataloguswoning met enkele gebruikers specifieke wijzigingen is voor de meeste mensen voldoende. Meer vrijheden leiden in mijn ogen dus niet altijd tot extra creativiteit. Er is een selecte groep particulieren die echt af durft te wijken van de geijkte ontwerpen.

De stelling van de heer Duivesteijn was dat met minder regels je een stad krijgt die interessanter is. Hoe kijkt u daar tegenaan en hoe voorkomt u de door veel Nederlanders geschuwde 'Belgische taferelen'?

Dat is moeilijk te zeggen, we hebben Ibba geïntroduceerd voor mensen die niet bij een woningcorporatie terecht konden en ook niet konden kopen. Doordat we ook Ibba kavels hebben gecreëerd is er wel een grotere diversiteit aan bewoners in de wijk terecht gekomen. Er is namelijk voor iedere portemonnee en voor iedere leeftijdsgroep een mogelijkheid om zelf een woning te bouwen. Belgische taferelen zoals wij ze kennen bestaan uit twee elementen. Aan de ene kant betekent het de organische en soms abrupte overgang van bewoont gebied naar bijvoorbeeld een park, weiland of snelweg. Ze hebben gewoonweg geen planologisch stringent beleid net zoals wij dat in Nederland kennen. Aan de andere kant bestaat het uit de ongebreidelde bebouwing of zelfbouw die soms zorgt voor een weinig architectonische cohesie. Het is vooral een kwestie van gewenning, we zullen in Nederland denk ik niet zo snel hoeven te vrezen voor 'Belgische Taferelen'.

Wat heeft volgens u meer bijgedragen aan de aantrekkelijkheid van zelfbouw in Almere: ik bouw betaalbaar in Almere of het verminderen van regelgeving bij zelfbouw?

Regel zijn geen issue bij mensen, zelfs met de meest gangbare regels voelen particulieren zich al vrij met het bouwen van een eigen woning. Ik merkte zelfs dat particulieren blij waren dat er welstand werd toegepast in de wijk waardoor er meer zekerheid ontstond wat betreft toekomstige uitstraling van de wijk. Betaalbaarheid zal zeker bijdragen aan de aantrekkelijkheid van het zelf bouwen van een woning.

Wat is de uiteindelijke ambitie van de gemeente Almere als het aankomt op zelfbouw?

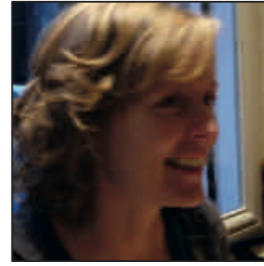
Toen ik in 2006 begon bij Almere bestonden de wijken waar ik actief was al voor 33% uit zelfgebouwde woningen. Wij liepen destijds dus gelijk met de ambitie die omschreven was in de Nota Mensen Wensen Wonen uit 2000. Inmiddels hebben we wijken zoals het Homeruskwartier specifiek bestemd voor zelfbouw. Het is dus eigenlijk per wijk verschillend. Uiteindelijk willen we ons wel blijven profileren als een stad waar zelfbouw meer dan welkom is. Dit organiseren we via verschillende kanalen zoals websites, advertenties en bijvoorbeeld tv- en radioreclames. Wethouder Henk Mulder zet dus groot in op de visie van 'ik bouw mijn huis in Almere'.

Ik heb voor mijn onderzoek een survey uitgezet onder de zelfbouwers van het Homeruskwartier en een interview gehouden met zelfbouwers, Ria van Dijk, een projectleider van de gemeente en zelf ook zelfbouwer, Caroline Evers van de Kavelwinkel en Remke Brouwer van Welstand. Zowel de resultaten van de survey als de informatie uit de gesprekken laten zien dat het heel goed is dat Almere aan 'de voorkant' predikt flexibel te zijn. Er is echter een trend te zien dat het bij de afdeling Toezicht Vergunningen en Handhaving vaak vast loopt. Hier blijken nog medewerkers te zitten die zich niet willen conformeren aan de nieuwe flexibele regels. Hierdoor vertragen de procedures aanzienlijk en lopen zelfbouwers soms tegen onnodige extra kosten aan. Was u hier van op de hoogte en kunt u aangeven wat u hiervan vindt en wat u wilt doen om dit op te lossen?

Dat klopt inderdaad, ik ben hier helaas ook van op de hoogte. De gemeente Almere is namelijk een 'veelkoppig monster'. Er zijn altijd mensen die zich niet uit de oude werkwijze kunnen wrikken. Het ligt niet aan de drukte zoals sommige mensen vaak denken, we hebben de organisatie namelijk ingericht op grote pieken en dalen. Het zit zoals ik al eerder zei in de cultuur van onze werknemers om streng te toetsen op alle regels die ze kennen. Het is uiteindelijk dus een organisatievraagstuk. Wel een hele belangrijke want we kunnen nog zo flexibel zijn aan de voorkant, als er aan de achterkant niet meegewerkt wordt schiet het nog niet op. Ik vind het eigenlijk zelf ook erg belangrijk, de ambtenaren zitten er namelijk niet voor zichzelf maar voor het mogelijk maken van dromen van particulieren. Het is aan de ene kant wel te begrijpen aangezien ze jarenlang deze werkwijze hebben gehanteerd. We moeten kijken of jouw bevindingen op de agenda van de wethouder gezet kunnen worden zodat er ook werkelijk wat mee gedaan wordt. Intern worden dit soort zaken namelijk niet snel op de agenda gezet.

Bijlage 5: Interview Remke Brouwer

Interview met: **Remke Brouwer**
Functie: **Secretaris Welstand Almere**
Datum interview: **17 juni 2015**



Wat is momenteel uw functie bij de gemeente Almere?

Ik werk inmiddels bijna 7 jaar als secretaris van de welstandscommissie in Almere. Hiervoor heb ik ruim 10 jaar mijn eigen bedrijf als interieurarchitect gehad.

Gemeenten mogen sinds enige tijd zelf bepalen of ze een welstandstoets uit laten voeren of niet. Hoe is dat de afgelopen jaren gegaan in de grootste zelfbouwstad van Nederland?

Tot enige tijd geleden kregen vrijwel alle bouwwerken in Almere een welstandstoets waarin gekeken werd naar ruimtelijke kenmerken en hoe het gebouw past in de omgeving. Het grootste deel van het stadsbeeld van Almere is onder regie ontstaan. Met het nieuwe welstandsbeleid hoeft dat voor het grootste gedeelte van de stad niet meer. Het is nu de bedoeling dat de burgers en bedrijven zelf de stad maken. De gemeente toetst een bouwplan nog wel aan het bouwbesluit (denk aan de constructie en de veiligheid van een pand) en het bestemmingsplan. Veel particulieren zijn blij dat de welstandstoets voor een groot gedeelte van Almere is vervallen. Particulieren hebben in mijn ogen altijd een verkeerd beeld gehad van de werking van een welstandscommissie. Dat komt door de onbekendheid van het fenomeen welstand en de werking ervan. Het is altijd al een tweedeling geweest, particulieren of ontwikkelaars keken tegen de welstandstoets op en omwonenden waren blij dat hij er was zodat er geen afzichtelijke gebouwen worden gerealiseerd. Dit hoeft echter helemaal niet zo te zijn, we bouwen zelfs op dit moment nog de prachtigste en meest diverse wijken van Almere, juist doordat er een welstandstoets is. Sinds maart van dit jaar heeft de gemeente Almere besloten alle woonwijken welstandsvrij te verklaren. Dit betekent gelukkig niet dat wij nu zonder werk zitten, er is wel minder werk maar de werkzaamheden zijn nu verschoven. Er zijn nog steeds zones waar wij over kunnen waken. Dit zijn voornamelijk het centrum, de blauwe en groene zones, de omgeving langs de hoofdinfrastructuur en enkele zones binnen de zelfbouw wijken.

Figuur 1: Welstandskaat 2014 gemeente Almere (Welstandsnota 2014, Almere)



Het NIROV heeft in 2012 onderzoek gedaan naar de wensen van zelfbouwers omtrent gewenste maximale vrijheid in zelfbouw. Hier kwam uit naar voren dat ca. 60% van de particulieren met een zelfbouw wens geen uitgebreide keuzemogelijkheden wilden maar wel inspraak in indeling van de binnen- en buitenkant van de woning. Slechts 15% wilde bouwpakketwoning op maat en ook weer 15% wilde een woning die volledig naar eigen wens is ontworpen. Stroken deze resultaten met de praktijk in Almere?

Ik merk inderdaad dat zelfbouwers in een wijk waar bijvoorbeeld alleen stedenbouwkundige voorschriften gelden zich aan de ene kant erg vrij voelen en aan de andere kant blij zijn dat er toch kaders worden gesteld waarbinnen ze moeten blijven. Ik vind persoonlijk dat er momenteel teveel keuzevrijheid is voor de zelfbouwer in Almere. De meeste mensen hebben gewoon kaders en regels nodig als het aankomt om het maken van keuzes waar ze meerdere jaren mee geconfronteerd worden. Ik vergelijk de verplichte regels bij het bouwen van een eigen woning met een goede soep. Zitten er te weinig of geen ingrediënten in dan smaakt hij niet, hetzelfde geldt ook bij een soep waar teveel ingrediënten in zitten. Dit geldt wat mij betreft ook voor de kaders/regels die zelfbouwers moeten hebben en sluit denk ik ook aan op de bevindingen van het NIROV.

Er wordt in verschillende media vaak gezegd dat het laten vervallen van zowel esthetische als bouwtechnische regelgeving zorgt voor het creëren van 'Belgische taferelen' in Nederland. Hoe kijkt u hier tegenaan?

Allereerst vind ik dat Nederland geen België is en andersom. Hoewel zowel de Belgische ruimtelijke ordening als de Nederlandse ruimtelijke ordening steeds meer kenmerken van elkaar laten zien zal er altijd een duidelijk verschil blijven tussen de twee. Dat ligt denk ik voornamelijk in de culturele verschillen tussen de zelfbouwers in Nederland en België. Het ligt ook aan de verschillen in type woningmarkt. Je ziet nu al dat de meeste Nederlandse zelfbouwers tot op heden conservatief zijn geweest in het ontwerp van de eigen woning. Er wordt in Nederland meer nagedacht over de eventuele verkoopbaarheid van een woning. In België wordt een woning vaak gerealiseerd om oud in te worden. Dat zorgt er in Nederland voor dat er zelfs zonder welstand geen al te grote 'esthetische uitschieters' worden gevonden.

Het is mijn ogen niet de creativiteit van de bewoners maar juist de door de gemeente bedachte staalkaarten/kavelvoorschriften met programmaeisen en het verkavelingsplan die ervoor hebben gezorgd dat je een gevoel krijgt dat er verschillende woonmilieus zijn. In de welstands- en stedenbouwkundige voorschriftvrije zones zie je veel dezelfde woningen met een enkele persoonlijke aanpassing.

Wat draagt volgens u meer bij aan de aantrekkelijkheid van zelfbouw in Almere: ik bouw betaalbaar in Almere/subsidies of het verminderen van regelgeving bij zelfbouw?

Waarschijnlijk zal het een combinatie van beide zijn. Betaalbaarheid en zekerheid van financiën speelt bij veel Nederlanders een grote rol. Ik denk daarom dat minder bouwregelgeving voor de meeste zelfbouwers weinig invloed heeft, het zal vooral een combinatie zijn van subsidies en esthetische vrijheid. Ik kan het echter niet staven want ik heb er geen onderzoek naar gedaan.

Almere stad centrum (Welstandsnota 2014, Almere)



Bijlage 6: Volledig vergelijk Theoretische & Empirische bevindingen

Regelvrije zones	Theoretische inzichten	Empirische resultaten
	<p>1. De term 'regelvrije zone' komt in Nederland terug in diverse beleidsgebieden. Het is een algemene term die in de zorg, het ondernemersklimaat en in gebiedsontwikkeling wordt gebruikt.</p>	<p>1. De door de gemeente Almere gebruikte term 'regelvrije zone' kan verkeerde verwachtingen wekken bij stakeholders in het betreffende gebied. Het grootste deel van de regelgeving in het bouwbesluit blijft immers gewoon gelden. Toch stelt ca. 80% van de respondenten dat het bouwen van een woning in een regelvrije zone in hoge tot zeer hoge mate aan de verwachtingen heeft voldaan. Dit kan betekenen dat de term 'regelvrije zone' bij zelfbouwers wordt geassocieerd met het beperken van esthetische regelgeving (welstandstoets, verplichte stedenbouwkundige voorwaarden).</p>
	<p>2. Er is in het kader van het versnellen van processen een tendens zichtbaar op het gebied van het dereguleren van gebiedsontwikkeling. Dit wordt 'ontslakken' genoemd. De eerste opgeleverde projecten blijken succesvol.</p>	
	<p>3. Er zijn momenteel nog geen echte regelvrije zones, de term werd in het leven geroepen om stakeholders het idee te geven dat minder regelgeving van toepassing is.</p>	
	<p>4. De woningmarkt van het Verenigd Koninkrijk is in grote mate vergelijkbaar met de woningmarkt in Nederland (Paragraaf 3.2). In het Verenigd Koninkrijk is in de jaren 80 onder de beleidsnaam 'Localism' geëxperimenteerd met het verminderen van regelgeving teneinde het aantrekkelijker maken van een bepaald gebied of zone. Dit bleek onder een aantal voorwaarden te werken. De invoering van de 'Localism Act' in 2011 borduurt voort op de lessen die in het verleden zijn getrokken. Particulier opdrachtgeverschap wordt nu actief gestimuleerd door de overheid van het Verenigd Koninkrijk. Helaas zijn er nog geen recente cijfers welke de invloed van de Localism Act op zelfbouw in kaart kunnen brengen.</p>	<p>2. De gedachte van de gemeente Almere achter het creëren van een zogenaamde regelvrije zone is het aantrekkelijker maken van particulier opdrachtgeverschap in Almere. Dit is niet in lijn met de in de theorie gevonden constatering dat regelvrije zones voor vermindering van complexiteit en zodoende voor een versnelling van de procedures zou moeten zorgen. De gemeente Almere laat in de onderzochte casus op het gebied van vermindering van complexiteit en een versnelling van procedures echter een tegengestelde handelwijze zien.</p>
	<p>5. Zowel in de zelfbouwgebieden Vlaanderen als Duitsland is esthetische sturing en regelgeving in zelfbouw nooit zo strikt geweest als tot voor kort in Nederland. Daarentegen is er een verhoogde mate van bouwtechnische regelgeving en de verplichting om met een architect te werken in beide landen aanwezig in beide landen.</p>	

Particulier opdrachtgeverschap	Theoretische bevindingen	Empirische resultaten
	<p>1. Er is een merkbare toename van de gewenste mate van inspraak van woonconsumenten in de eigen woning. Zelfbouwers kiezen vooraf bewust voor een grotere mate van keuzevrijheid dan wanneer een woning van een projectontwikkelaar wordt gekocht.</p>	<p>1. Empirische resultaten uit paragraaf 4.4.3 bevestigen dat slechts een relatief klein deel van de zelfbouwers in Almere kiest voor een volledig zelf ontworpen woning (Koole, 2014). Dit wordt bevestigd door de bevinding dat een groot deel van de zelfbouwers weinig behoefte heeft aan minder bouwtechnische regelgeving (figuur 4.13).</p>
	<p>2. Slechts 29% van de woonconsumenten (figuur 2.5) met de wens om de eigen woning middels particulier opdrachtgeverschap te realiseren wil een grote mate van (keuze)vrijheid.</p>	
	<p>3. Particulier opdrachtgeverschap in Nederland is tot op heden vooral voorbehouden aan woonconsumenten met een jonge of middelbare leeftijd met een inkomen vanaf modaal. Deze vorm van zelfbouw treedt het meest op in weinig stedelijk gebied en landelijk gebied.</p>	<p>2. Empirische resultaten van de casus Homeruskwartier laten zien dat het maken van een goed verkavelingsplan waarin een grote diversiteit aan kavelgroottes en bouwvormen is afgedekt zorgt voor een spreiding van leeftijds- en inkomensgroepen.</p>
	<p>4. De hoge mate van zelfbouw in Vlaanderen en Duitsland kan worden herleid naar de vroege vormen van subsidiering van zelfbouw in combinatie met de beperkte esthetische regelgeving.</p>	

Voordelen Particulier Opdrachtgeverschap	Theoretische bevindingen	Empirische resultaten
	De in het Verenigd Koninkrijk en Nederlandse literatuur gevonden voordelen van particulier opdrachtgeverschap (Paragraaf 2.2.5 & 3.2.3) zijn hieronder samengevat:	De in de empirie gevonden resultaten afgezet tegen de in de theorie gevonden voordelen:
	1. Maximale invloed op de woning.	1. Esthetische invloed op de woning blijft één van de grootste gevonden voordelen. De nuancering dient aangebracht te worden op de maximale 'gewenste' invloed op de woning.
	2. Kostprijs van woning ligt vaak lager dan de marktwaarde.	2. Wanneer een particulier opdrachtgever goed wordt begeleid is de kans aanwezig dat de kostprijs van de woning lager uitvalt dan de marktwaarde. Ondanks de aanwezigheid van een begeleider kunnen smaakgevoelige keuzes op belangrijke onderdelen van een woning zorgen voor een verhoogde kostprijs welke de marktwaarde niet of negatief beïnvloed.
	3. Vaak lagere grondkosten door subsidie van de gemeente.	3. Niet alle kavels worden gesubsidieerd, hoewel de gemeente Almere haar kavels ten opzichte van Amsterdam tegen een relatief gunstig gemiddeld tarief aanbied (Gemeente Almere, 2014). Dit zorgt er voor dat veel Amsterdammers hebben gekozen voor een zelfbouwwooning in het Homeruskwartier.
	4. Meer cohesie en sociale binding met de buurt.	4. In de gesprekken die zijn gevoerd met zowel zelfbouwers, direct betrokken stakeholders en medewerkers van de gemeente Almere is meerdere malen het enthousiasme van particulier opdrachtgevers als het gaat om de band met de burens en buurt naar boven gekomen.
	5. Woning op maat zorgt voor een langere woonduur.	5. Hoewel dit voor de meeste particuliere opdrachtgevers geldt is het geen garantie. Momenteel staat de woning zonder ramen te koop (afbeelding 4.2) die er voor gezorgd heeft dat Almere sinds enkele jaren een experimentele status heeft (toelichting paragraaf 4.2).
	Het Verenigd Koninkrijk (aanvullend): 6. De kwaliteit van zelfbouwwooningen ligt hoger, dan bij reguliere woningbouw.	6. Dit punt is geen onderdeel geweest van het empirisch onderzoek.
	7. Er worden eerder (duurzame) innovaties in de bouw toegepast.	7. Dit punt is geen onderdeel geweest van het empirisch onderzoek.

Nadelen Particulier Opdrachtgeverschap	Theoretische bevindingen	Empirische resultaten
	De in het Verenigd Koninkrijk en Nederlandse literatuur gevonden nadelen van particulier opdrachtgeverschap (Paragraaf 2.2.5 & 3.2.3) zijn hieronder samengevat:	De in de empirie gevonden resultaten afgezet tegen de in de theorie gevonden voordelen:
	1. Gebrek aan ervaring, kennis of kunde in de bouw maakt woonconsumenten onzeker. Bouwkundige begeleiding in de startfase is benodigd.	1. Het gebrek aan een goede bouwkundige begeleider staat in de top 5 op de tweede plaats wanneer het gaat om zaken die particulier opdrachtgevers in het Homeruskwartier graag anders had willen zien. De gemeente Almere probeert er in de voorfase wel op toe te zien dat de particulier opdrachtgevers een kundige bouwbegeleider wordt toegewezen. De resultaten uit de empirie laten zien dat dit niet altijd lukt.
	2. Verhoogd afbouwrisico door gebrek aan garanties.	2. Op nummer vier van de top 5 van zaken die zelfbouwers in het Homeruskwartier graag anders hadden willen zien staat de kans dat je (in Almere) in een slechte of malafide aannemer treft die geen garanties geeft of ondeugdelijke materialen gebruikt.
	3. Voorfinancieren van ontwikkel- en ontwerpkosten doordat er nog geen omgevingsvergunning is.	3. Wanneer een verleende omgevingsvergunning beschikbaar is zijn banken bereid om een hypotheek te verstrekken. In Almere dient eerst een kavel gereserveerd te worden (Gemeente Almere, 2015). Kopers kunnen 3 maanden kosteloos een kavel reserveren, na 3 maanden kan men maximaal 9 maanden een kavel reserveren tegen 2,5% van de grondprijs. Wanneer de procedure voor het verkrijgen van de omgevingsvergunning vertraging oploopt zorgt dit voor een verhoogde kostenpost. Empirische resultaten van zowel de survey als de interviews bevestigen dat deze procedure vaak vertraging oploopt waardoor de voor te financieren kosten vaak onnodig oplopen.
	4. Langere ontwikkeltijd dan reguliere nieuwbouwwooning. Hierdoor kan grote fluctuatie ontstaan in bouwrijzen, rentestanden, regelgeving en waardeontwikkeling. Ook is de verandering van persoonlijke omstandigheden (ziekte, scheiding etc.) mogelijk.	4. Door de vaak lange omgevingsvergunning-procedure hebben zelfbouwers in Almere een verhoogde kans op een langere ontwikkeltijd dan bij een regulier nieuwbouwwooning.
	5. Vaak niet op centrum stedelijke locaties maar uitleglocaties.	5. De nieuw ontwikkelde wijken in Almere zijn niet centrumstedelijk gebied. Er wordt door de gemeente Almere per wijk wel voorzien in voorzieningen zoals winkels, horecagelegenheden en bedrijfsruimten. Vanaf het Homeruskwartier kost het de bewoners met de auto 30 minuten naar het centrum van Amsterdam en 15 minuten naar het centrum van Almere.
	6. Tijdintensief.	6. Zorgen rond de kwaliteit van de aannemer en moeizame procedures bij de gemeente Almere zorgen voor een tijdsintensiever proces.
	7. Juridische rompslomp bij de gemeente / bureaucratie.	7. Met stip op nummer 1 van de top 5 van
		8. zaken die zelfbouwers in het Homeruskwartier graag anders hadden willen zien staat de doorlooptijd en complexiteit van procedures met de gemeente Almere.

Formele instituties rondom particulier opdrachtgeverschap	Theoretische inzichten	Empirische resultaten
	<p>1. De regelgevende overheid: De bestaande regelgevende en controlerende taak van de overheid vanuit het lokale (stedenbouwkundig, beeldkwaliteitsplan), het provinciale (ruimtelijke structuurplannen) en het nationale (bouwbesluit, geluid, milieu, bodem, lucht, etc.) begint door de invoering van diverse wetten en mogelijkheden voor gemeenten langzaam af te nemen. Lokale overheden krijgen door de introductie van de nieuwe omgevingswet in 2018 meer autonomie op het gebied van lokaal geldende regelgeving.</p>	<p>1.De regelgevende overheid: De gemeente Almere heeft veel moeite gedaan om zoveel mogelijk voor particulier opdrachtgevers belemmerende regelgeving te schrappen. Hiermee loopt Almere momenteel een stap voor op andere gemeenten. De gemeente Almere dient zich verder aan landelijke regelgeving (bouwbesluit, milieutechnische zaken e.d.) te houden.</p>
	<p>2. Top down ruimtelijke planning: In Nederland werd door de verschillende overheden (te) zorgvuldig omgesprongen met de schaars beschikbare ruimte. Afhankelijk van de regio heeft de (lokale) overheid een sturende taak om de beschikbare ruimte zo efficiënt mogelijk in te vullen. Grootschalige organische gebiedsontwikkeling wordt daarom nog weinig toegepast.</p>	<p>2.Top down ruimtelijke planning: Almere is een sterk ontwikkelende gemeente waar het probleem van schaarste van grond zich nog niet heeft voorgedaan. Naar eigen zeggen heeft de gemeente Almere bij het Homeruskwartier een ‘organisch’ gebiedsontwikkelingsconcept toegepast. Dit blijkt gezien het vooraf vastgestelde verkavelingsplan echter niet zo te zijn.</p>
	<p>3. Esthetisch Toezicht: Welstand is sinds enkele jaren niet meer verplicht. Zaken als een stedenbouwkundig plan en een beeldkwaliteitsplan zijn niet wettelijk verplicht.</p>	<p>3.Esthetisch Toezicht: Almere heeft voor sommige zones in het Homeruskwartier gekozen om geen esthetisch toezicht toe te passen.</p>
	<p>4. Subsidiëring: In tegenstelling tot onze buurlanden geen landelijk subsidies voor zelfbouw.</p>	<p>4.Subsidiëring: De introductie van de ‘Ik bouw betaal in Almere subsidieregeling’ heeft voor een vergroting van de doelgroep van particulier opdrachtgeverschap gezorgd.</p>
Informele instituties rondom particulier opdrachtgeverschap		
	<p>1.Grootschaligheid: Een typisch kenmerk van de Nederlandse ruimtelijke ordening en stedenbouw. Sinds de wederopbouw in de jaren vijftig sprongen en woningcorporaties met veel staatssteun in het gat dat door de wegvallende particuliere productie ontstond. Het gevolg was een dramatische wijziging in de verhoudingen tussen particuliere en woningwetbouw (Klerk, L. de, 2011).</p>	<p>1.Grootschaligheid: De gemeente Almere werkt in het Homeruskwartier nog steeds met een verkavelingsplan (figuur 4.2) waarmee ze de kavelgroottes en daarmee ook de gewenste stedenbouwkundige ontwikkeling vastleggen. In de wijk Oosterwold laat de gemeente Almere deze gedachte los waardoor er een volledig stedenbouwkundig organische wijk kan ontstaan.</p>

	<p>2.Integraliteit: Nederland staat internationaal bekend om zijn integrale allesomvattende manier van ruimtelijke ordening en stedenbouw (Buitelaar & Hajer, 2011).</p>	<p>2.Integraliteit: De gemeente Almere heeft in het Homeruskwartier tot op heden weinig noodzaak tot integraliteit laten zien. Er zijn geen contracten met aannemers of architecten gesloten, het is aan de particulier opdrachtgever om de wijk in grote mate zelf vorm te geven.</p>
	<p>3. Projectmatige & stedenbouwkundige ordentelijkheid: Over het algemeen staat Nederland en met name de Nederlandse planologen en stedenbouwkundigen bekend om haar stedenbouwkundige ordentelijkheid. Dit uit zich onder andere in gelijkmatige series woningblokken, een duidelijk opgezet stratenplan en duidelijke zonering van functies in een wijk. Ook de cultuur en werkwijze van behandelend gemeenteambtenaren kan zorgen voor een beperking van de ruimtelijke mogelijkheden.</p>	<p>3.Projectmatige & stedenbouwkundige ordentelijkheid: De aanwezigheid van een verkavelingsplan en kavelvoorschriften duidt op een vorm van sturing door de gemeente Almere op het gewenste stedenbouwkundige beeld in de wijk Homeruskwartier. De aanwezigheid van vele lege kavels laten echter zien dat de gemeente Almere niet ten koste van alles een gedeelte van een wijk afgerond wil hebben voordat mag worden begonnen met andere gedeeltes. Op het gebied van projectmatige ordentelijkheid dient de afdeling Vergunning Toezicht & Handhaving van de gemeente Almere te worden benoemd. De institutie ‘cultuur’ en ‘werkwijze’ zorgt ervoor dat noodzakelijke veranderingen, processen en procedures in sommige gevallen enorme vertraging op kunnen lopen.</p>
	<p>4. De projectontwikkelaar of woningcorporatie ontwikkelt mijn woning: Zoals ook in paragraaf 2.2.1 valt te lezen hebben veel woonconsumenten de wens om de eigen woning (mede) te ontwikkelen maar komt het er om verschillende redenen niet van.</p>	<p>4.De projectontwikkelaar of woningcorporatie ontwikkelt mijn woning: De gemeente Almere brengt haar inwoners en de inwoners in Nederland een duidelijke boodschap. In Almere kan zelf gebouwd worden.</p>
	<p>5. Aanbodgerichte gebiedsontwikkeling: Gebaseerd op de grootst mogelijke afzet werden gebiedsontwikkelingen opgezet. Hierbij werd vaak geen marktonderzoek gedaan en werden eindgebruikers niet betrokken bij het eindproduct.</p>	<p>5.Aanbodgerichte gebiedsontwikkeling: De gemeente Almere promoot als sinds 2006 dat aanbodgericht ontwikkelen niet meer werkt. De afgelopen 10 jaar heeft de gemeente Almere zich gespecialiseerd in het faciliteren van vraaggerichte gebiedsontwikkeling.</p>

Hypothesen	Theoretische bevindingen	Empirische toetsing
	De theorie heeft geleid tot de volgende hypothesen:	Empirische resultaten laten zien dat alle drie de hypothesen kunnen worden bevestigd:
	1. Minder bouwregelgeving maakt particulier opdrachtgeverschap niet direct aantrekkelijker.	1. Gemiddeld 71% van de respondenten heeft aangegeven dat minder bouwtechnische regelgeving niet of nauwelijks bijdraagt aan de aantrekkelijkheid van zelfbouw. Dit resultaat wordt bevestigd door de bevinding dat slechts 18% van de respondenten (figuur 4.11) heeft aangegeven dat minder bouwregelgeving de belangrijkste voorwaarde voor zelfbouw in het Homeruskwartier is geweest.
	2. Minder esthetische regelgeving maakt particulier opdrachtgeverschap aantrekkelijker.	2. Gemiddeld 70% van de respondenten vindt dat het ontbreken van esthetische regelgeving in hoge tot zeer hoge mate bijdraagt aan de aantrekkelijkheid van zelfbouw. 64% van de respondenten (figuur 4.11) vindt het ontbreken van esthetische regelgeving zelfs de belangrijkste voorwaarde voor zelfbouw in het Homeruskwartier.
	3. Financiële incentives maken particulier opdrachtgeverschap aantrekkelijker.	3. 93% van de respondenten (figuur 4.10) welke gebruik hebben gemaakt van een subsidie om de eigen woning te realiseren heeft aangegeven dat de aanwezigheid van een subsidie in hoge tot zeer hoge mate heeft bijgedragen aan de aantrekkelijkheid van zelfbouw in het Homeruskwartier.

