



Particulier opdrachtgeverschap:

*De crisis als een zegen in vermomming?*

*"In moments of crisis, the elements that previously held a system together come into full relief"*

Gourevitch



**Afbeelding voorpagina:**

**Golconde** is een olieverfschilderij op canvas van de Belgische surrealist René Magritte, opgenomen in de Menil collectie in Houston, Texas.

Een interpretatie van het schilderij is de demonstratie van de grens tussen individualiteit en groepsassociatie, en hoe deze grens in elkaar overgaat. Alle mannen zijn hetzelfde gekleed en hebben dezelfde uiterlijkheden. Dit laat ons zien dat deze mannen als groep fungeren, maar als we naar elke persoon afzonderlijk kijken is te zien dat toch iedereen verschillend is van de ander.

# Particulier Opdrachtgeverschap: *De crisis als een zegen in vermomming?*

SCRIPTIE MASTER CITY DEVELOPER  
JAARGANG 11  
ERASMUS UNIVERSITEIT ROTTERDAM

René A. Raithel  
Februari 2017

# INHOUDSOPGAVE

Inhoudsopgave.....	04
Samenvatting.....	05
<b>1. Inleiding.....</b>	<b>07</b>
1.1 Leefstijl op maat.....	07
1.2 Probleemstelling.....	08
1.3 Doelstelling.....	09
1.4 Plan van aanpak.....	10
1.5 Maatschappelijke relevantie.....	11
1.6 Wetenschappelijke relevantie.....	11
1.7 Methodische verantwoording.....	11
<b>2. Theoretisch kader.....</b>	<b>13</b>
2.1 Kwalitatieve analyse particulier opdrachtgeverschap.....	13
2.1.1 Een terugblik.....	13
2.1.2 Vraaggestuurde ontwikkelmodellen bij woningbouw.....	14
2.1.3 Vraaggestuurde ontwikkelmodellen bij woningbouw.....	15
2.2 Kwantitatieve analyse particulier opdrachtgeverschap.....	16
2.3 Vraag & aanbod versus beleid & realiteit .....	20
2.3.1 Groeiende belangstelling.....	20
2.4 Kenmerken van de woningbouwontwikkeling .....	21
2.5 Overheidsbeleid.....	23
2.5.1 Landelijk beleid.....	23
2.5.2 Gemeentelijk beleid.....	23
2.5.3 Grondbeleid.....	24
2.6 De institutionele theorie.....	25
2.7 Gevolgen van de economische crisis.....	30
2.8 Het Multi Level Perspective framework.....	31
2.9 Synopsis.....	33
<b>3. Case studies.....</b>	<b>35</b>
Casestudie Rotterdam.....	39
Casestudie Den Haag.....	44
Casestudie Delft.....	49
Casestudie Dordrecht.....	55
Casestudie Gouda.....	59
Casestudie Schiedam.....	62
<b>4. Analyse.....</b>	<b>66</b>
4.1 De ontwikkeling van particulier opdrachtgeverschap.....	66
4.2 Instituten binnen de woningbouwontwikkeling.....	71
4.3 De economische crisis van 2008.....	72
4.4 Het MLP-model voor de woningbouwontwikkeling.....	73
<b>5. Conclusies en aanbevelingen.....</b>	<b>74</b>
5.1 Onderzoeksvragen.....	74
5.2 Reflectie.....	76
5.3 Beperkingen van dit onderzoek.....	77
5.4 Vervolgonderzoek.....	78
5.5 Aanbeveling.....	78
<b>6. Bijlagen.....</b>	<b>80</b>
6.1 Literatuurlijst.....	80
6.2 Lijst van geïnterviewde personen.....	86
6.2 CBS statistieken particulier opdrachtgeverschap.....	87

## SAMENVATTING

Dit onderzoek laat zien dat particulier opdrachtgeverschap een stijgende belangstelling geniet, zowel bij de woonconsument als bij de overheid. Daarvoor lijken twee oorzaken aanwijsbaar. Allereerst is er een verandering in de samenleving gaande. De woonconsument laat zich steeds minder betuttelen en eist zijn zelfstandigheid op. De woning wordt meer een uitdrukking van de eigen woonwensen. Particulier opdrachtgeverschap maakt duidelijk dat er behoefte is aan een manier van woningbouwontwikkeling waarin de samenleving zoveel mogelijk zelf verantwoordelijk is en de overheid hierin een faciliterende rol speelt.

Een tweede oorzaak voor de stijgende interesse in particulier opdrachtgeverschap is te herleiden naar de gevolgen van de economische crisis van 2008. De woningbouwontwikkeling, en de hieraan verbonden grondverkoop, heeft sinds 2008 een aanzienlijke daling doorgemaakt. De derving van deze inkomsten heeft gemeenten noodgedwongen doen zoeken naar alternatieve ontwikkelmodellen. De mogelijkheid om de grond direct aan de particulier te verkopen (in plaats van aan een projectontwikkelaar) heeft een invulling gekregen middels facilitair grondbeleid. Een interessant aspect van deze ontwikkeling is de omkering van de bouwketen. De woonconsument is al in een eerder stadium betrokken en de projectontwikkelaar, die tot 2008 een voorname rol vervulde, is veelal uitgesloten van deelname.

De traditionele vrije kavel is weliswaar nog stijgende in populariteit, maar de case studies maken duidelijk dat er binnen particulier opdrachtgeverschap een verschuiving lijkt opgetreden van nieuwbouw naar bestaand vastgoed in de vorm van transformatieprojecten. Dit zorgt, naast de uitbreiding van potentiële doelgroepen, voor een verdere diversificatie van het fenomeen particulier opdrachtgeverschap.

Daarnaast laat dit onderzoek een correlatie zien tussen de conjunctuur en particulier opdrachtgeverschap. Particulier opdrachtgeverschap volgt weliswaar de trend van het totale woningbouwaantal, maar bij een kwantitatief dalende woningmarkt lijkt het aandeel van particulier opdrachtgeverschap procentueel toe te nemen en bij een kwantitatief stijgende woningmarkt lijkt het aandeel procentueel af te nemen. Oftewel het aandeel particulier opdrachtgeverschap lijkt anticyclisch gecorreleerd ten opzichte van de totale woningaantallen.

De stagnerende woningbouwproductie ná 2007 lijkt gemeenten ertoe aangezet te hebben hun werkwijze ten aanzien van gebiedsontwikkeling te herzien en een institutionele verandering veroorzaakt te hebben. Gemeenten hebben het ontwikkelmodel van particulier opdrachtgeverschap opnieuw gewogen. De stijging van het aandeel particulier opdrachtgeverschap sinds 2013 (bij de onderzochte gemeenten) lijkt een manifestering van een *window of opportunity*: de woonconsument, het gemeentelijk beleid en de economische omstandigheden zijn opgelijnd en vormen een gunstig klimaat voor particulier opdrachtgeverschap. Echter het moet nog blijken, wanneer deze omstandigheden wijzigen, dat de huidige stijging stand houdt.

Daarmee kan particulier opdrachtgeverschap voor verstedelijkte gemeenten een geschikt middel zijn om op beperkte schaal woningbouw te stimuleren en tevens een duurzame woningvoorraad na te streven, maar lijkt het geen structureel instrument als antwoord op een stagnerende woningbouw tijdens een crisiseconomie.

## VOORWOORD

**Discipline is the bridge between goals and accomplishment.**

*Jim Rohn*

*Graag wil ik een woord van dank uitspreken aan iedereen die dit resultaat mede mogelijk heeft gemaakt.*

*Leiden, 10 februari 2017*



### 1.1 Verandering in de woningbouw: Leefstijl op maat

De Nederlandse maatschappij verandert. Maatschappelijke voortgang leidt tot nieuwe inzichten en nieuwe opgaven. Een zichtbare verandering in de samenleving is de steeds verdergaande individualisering, ingezet in de jaren '60 van de vorige eeuw (Giddens, 1991).

Zelfontplooiing en expressiviteit zijn twee dimensies van dit individualisme (Berting, 2006). In de visie van de overheid kan op het gebied van de woningbouw beter aan deze behoefte worden voldaan, wanneer de woonconsument in staat wordt gesteld om meer invloed uit te oefenen op het aanbod van nieuwe woningen (Schellevis, 2002). In 2000 is dit door het Ministerie van VROM verwoord in de *Nota Mensen, Wensen, Wonen* en is er een (beleids)kader gevormd voor een meer consumentgerichte bouwopgave met een hogere mate van betrokkenheid van de woonconsument.

#### Individualisering

*“Dat is in de eerste plaats de individualisering in de samenleving. Door de toenemende welvaart heeft zich een zeer pluriforme samenleving ontwikkeld. Mensen behouden zich in toenemende mate het recht voor keuzes te maken die passen bij hun eigen persoonlijkheid. Volgzaamheid en traditie hebben plaatsgemaakt voor zelfontplooiing en emancipatie. De druk van de omgeving neemt af, waardoor eigen voorkeuren meer ruimte krijgen. Mensen laten zich dan ook steeds minder onderscheiden in duidelijke groepen met gelijke wensen, maar vragen om producten op maat. Ze stellen heel specifieke eisen aan de woning en de woonomgeving.”*

Bron: *Nota Mensen, Wensen, Wonen*, 2000.

De VROM-raad<sup>1</sup> (2009) herkent deze trend van woonconsumenten die kritischer worden op het aanbod van nieuwbouwwoningen. Het Watertorenberaad<sup>2</sup> (2011) noemt dit *de nieuwe realiteit*, waarbij andere werkwijzen en samenwerkingsvormen een invulling geven aan een hogere mate van betrokkenheid van de woonconsument.

Deze trend lijkt bij te dragen aan een leef- en woonstijl op maat. Zelfbouw geeft de woonconsument de gelegenheid om meer invloed uit te oefenen (Ham, 2011). De meest verregaande vorm van zelfbouw is *particulier opdrachtgeverschap*: de woonconsument koopt een kavel en ontwikkelt deze voor eigen risico, al dan niet in samenwerking met een architect en / of aannemer (Schellevis, 2002).

Naast een maatschappelijke verandering vanuit de woonconsument lijkt er tevens een economische reden waardoor particulier opdrachtgeverschap als fenomeen aan interesse wint. Dit keer aan de zijde van de overheid: *“De crisiseconomie blijkt vruchtbare grond voor particulier opdrachtgeverschap. De animo groeit en projecten worden, in tegenstelling tot reguliere woningbouwprojecten, minder snel uitgesteld”*<sup>3</sup>.

Het gemeentebestuur van Amsterdam stelt in 2010 dat: *“Bouwen in Amsterdam nooit meer wordt als vroeger. De tijd van grootschalig ontwikkelen is voorbij. De crisis op de woningmarkt biedt daarom een uitgelezen kans*

<sup>1</sup> De VROM-raad was een Nederlands adviesorgaan op gebied van volkshuisvesting, ruimtelijke ordening en milieu.

<sup>2</sup> Het Watertorenberaad is een samenwerkingsverband tussen een aantal publieke, publiek-private en private partijen.

<sup>3</sup> Artikel in de Cobouw: Crisiseconomie blijkt vruchtbare grond voor particulier opdrachtgeverschap (2009).

voor meer particulier opdrachtgeverschap” (Pous, 2010). Het Kennisplatform 31<sup>4</sup> sluit hierop aan: “Met het op slot gaan van de woningmarkt is er een einde gekomen aan de grootschalige nieuwbouw en stedelijke vernieuwing. De omslag naar een vraaggestuurde markt lijkt nabij.”

Bleker, oud-wethouder van Enschede, beschrijft hoe gemeenten gewend zijn aan de samenwerking met corporaties en projectontwikkelaars. “Met initiatieven van particulieren is er een derde samenwerkingsvorm bijgekomen. Sommige gemeenten zijn deze vorm al uitgebreid aan het ontdekken, anderen beginnen er net aan” (Agentschap NL<sup>5</sup>, 2010).

Friso de Zeeuw<sup>6</sup> heeft een andere invalshoek op deze veranderingen. Hij waarschuwt voor *hyperventileren* en het credo *alles wordt anders*. Er is volgens hem een onderscheid te maken tussen structurele en conjuncturele veranderingen en verwacht dat de huidige veranderingen slechts een tijdelijk karakter zullen hebben (TwinstraGudde Symposium Grondbedrijven na de crisis, 2013). Ham (2011) gaat nog een stap verder en stelt dat: “Eigenbouw, landelijk gezien, geen remedie biedt tegen de crisis in de woningbouw.”

Hoe dan ook, particulier opdrachtgeverschap staat hoger op de politieke agenda en er lijkt een omslag zichtbaar van een meer traditioneel aanbodgerichte naar een vraaggestuurde woningmarkt (Luijten, 2010). De economische crisis van 2008 heeft een duidelijke impact op de woningbouwontwikkeling, tijdelijk of niet. Tijdens deze crisis is er op uiteenlopende manieren gewerkt aan het bestrijden van de negatieve effecten. De woningbouwontwikkeling lijkt sinds de crisis anders te verlopen: de financiering is gewijzigd, de samenwerking is gewijzigd en de verkoop is gewijzigd (Abbing, 2010). De institutionele ontwikkeling lijkt daarmee steeds meer langs andere wegen te verlopen.

## 1.2 Probleemstelling

De vorige paragraaf doet vermoeden dat er institutionele veranderingen lijken opgetreden binnen de woningbouwontwikkeling en daarmee binnen de gebiedsontwikkeling. De economische crisis<sup>7</sup>, zo is de veronderstelling, is hiervan een voorname oorzaak geweest. Daarbij lijkt zich een trend af te tekenen dat particulier opdrachtgeverschap als een geschikt instrument ingezet kan worden als antwoord op de stagnerende woningbouwmarkt. Echter de effecten van de economische crisis in combinatie met de rol van particulier opdrachtgeverschap zijn zover bekend niet eerder onderzocht. Daarmee ontbreekt de relevante informatie om te beoordelen of in een crisiseconomie het fenomeen particulier opdrachtgeverschap een passend antwoord kan geven. Dit onderzoek wil hierin uitsluitsel geven.

Hiervoor worden de effecten van de economische crisis onderzocht ten aanzien van particulier opdrachtgeverschap. Dit betekent inzicht te krijgen in **welke** institutionele wijzigingen zijn opgetreden en te verklaren **waarom** deze zijn opgetreden. Daarmee zijn de **gevolgen** van deze verandering te beoordelen en kan een uitspraak gedaan worden over de toekomstige inzetbaarheid van dit fenomeen.

De centrale onderzoeksvraag van deze scriptie luidt:

**Welke institutionele veranderingen zijn opgetreden onder invloed van de economische crisis van 2008 in relatie tot particulier opdrachtgeverschap?**

De probleemstelling impliceert een vergelijking van omstandigheden vóór en ná de economische crisis. Naast een antwoord op *wélke* veranderingen dit zijn, wordt tevens het proces van deze veranderingen onderzocht. Om de correlatie tussen particulier opdrachtgeverschap, institutionele verandering en de gevolgen van de

<sup>4</sup> Kennisplatform 31 is een kennis- en netwerkorganisatie op het gebied van stedelijke trends.

<sup>5</sup> Agentschap NL is een agentschap van het ministerie van Economische zaken en voert beleid uit voor diverse ministeries als het gaat om duurzaamheid en innovatie.

<sup>6</sup> Praktijkhoogleraar Gebiedsontwikkeling en directeur Nieuwe Markten bij Bouwfonds Ontwikkeling.

<sup>7</sup> In het vervolg van dit onderzoek wordt bij een verwijzing naar de economische crisis specifiek de economische crisis van 2008 bedoeld.



economische crisis van 2008 te onderzoeken is de centrale onderzoeksvraag ontleed in de onderstaande deelvragen:

- 1) Hoe heeft particulier opdrachtgeverschap zich ontwikkeld sinds 2000?
- 2) Welke instituties zijn van invloed op de toepassing van particulier opdrachtgeverschap?
- 3) Welke relatie is er tussen de economische conjunctuur en particulier opdrachtgeverschap?

### 1.3 Doelstelling: Verklaren van institutionele verandering als gevolg van de crisis

De doelstelling van het onderzoek is (naast *welke* verandering is opgetreden als gevolg van de crisis) een verklaring te vinden *waarom* een institutionele verandering is opgetreden. Hiervoor is het noodzakelijk het proces te begrijpen van het (institutioneel) mechanisme dat van toepassing is op particulier opdrachtgeverschap. Dit betekent inzicht te verkrijgen in de verknoping tussen actoren en factoren die deel uitmaken van dit mechanisme. De economische crisis, zo luidt de hypothese, heeft tot een zichtbare verandering geleid van dit mechanisme. Met deze verklaring kan tevens een uitspraak gedaan worden over de toekomstige rol van particulier opdrachtgeverschap.

Voor de conceptualisering van het samenspel tussen actoren en factoren wordt gebruik gemaakt van het *Multi-Layer Perspective* framework van Geels. Dit procesmodel leent zich voor toepassing bij dit onderzoek omdat gebruik gemaakt wordt van de dynamiek van én relaties met verschillende invloedssferen en stelt dat verandering ontstaat door interacties tussen verschillende processen tussen drie invloedssferen. Dit model beschrijft dus zowel de verandering als het proces van verandering. De invloedssferen zijn onder te verdelen in:

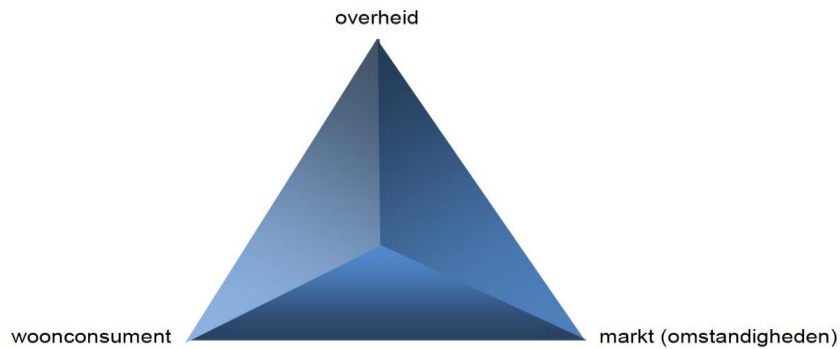
1. Micro-niveau, bestaande uit de invulling van particulier opdrachtgeverschap voortkomende uit de wens van de woonconsument;
2. Meso-niveau, bestaande uit de rol van de overheid;
3. Macro-niveau, bestaande uit de heersende marktomstandigheden.

De trend van opkomend individualisme binnen de woningbouw en woonomgeving manifesteert zich op het **micro-niveau** en conceptualiseert zich in de wens van de woonconsument middels eerdere betrokkenheid of grotere invloed tijdens het ontwikkelingsproces. Hoewel geen *novelty*, was en is particulier opdrachtgeverschap met ca. 12% van de totale woningproductie nog slechts een nichemarkt (zie grafiek 1, pagina 16).

Het **meso-niveau** bestaat uit een samenstel van omgevingsfactoren zoals beleid, cultuur en instituties, welke tot een dynamisch stabiel proces samenvloeien. Dit proces zal zonder externe invloed in het framework van Geels zichzelf in stand weten te houden. Binnen deze laag manifesteert zich de (institutionele) rol van de overheid.

Het **macro-niveau** beslaat, in de context van deze scriptie, de heersende marktomstandigheden binnen de woningbouwontwikkeling en geldt als hoogste hiërarchisch niveau binnen het MLP-framework. Het wordt beïnvloed vanuit het meso-niveau en in mindere mate vanuit micro-niveau. Ontwikkelingen in het macro-niveau oefenen volgens Geels (2010) druk uit op de heersende dynamiek en kunnen een *window of opportunity* creëren voor een micro-ontwikkeling.

De toepassing van dit framework vraagt om een uitdieping van deze kernthema's of niveaus: het fenomeen van particulier opdrachtgeverschap, de rol van de overheid en de veranderende marktomstandigheden.



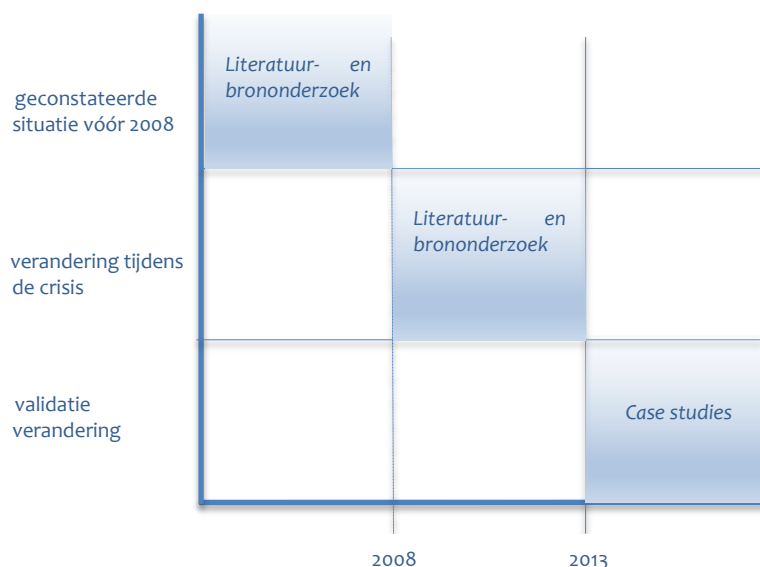
Afbeelding 1: Thematiek van dit onderzoek

#### 1.4 Plan van aanpak

De eerste verkenning van het onderzoeksonderwerp heeft geleid tot drie onderzoeksthema's. In hoofdstuk twee worden middels het brononderzoek en een literatuurstudie deze thema's verder uitgediept om de context en samenhang te bepalen en hiermee het kader voor de centrale onderzoeksvraag en hypothese te scheppen. Het brononderzoek wordt gebruikt om te beoordelen **welke veranderingen** zijn opgetreden, het literatuuronderzoek wordt gebruikt om te verklaren **waarom** deze veranderingen zijn opgetreden.

Daarvoor wordt allereerst het fenomeen van particulier opdrachtgeverschap op een kwalitatieve en kwantitatieve manier beoordeeld tussen 2000 en 2014: ruim vóór en ruim ná de economische crisis. Vervolgens wordt de rol van de overheid vóór en ná 2008 beschreven, waarbij heersende instituties en beleid centraal staan. Tenslotte worden de veranderende marktomstandigheden binnen de woningbouw in beeld gebracht, waarbij de gevolgen van de economische crisis worden behandeld.

Dit betekent dat met hoofdstuk twee de omstandigheden rond particulier opdrachtgeverschap worden **geïnventariseerd**. Dit geeft een beeld van de (verwachte) opgetreden verandering als gevolg van de crisis. In hoofdstuk drie wordt de praktijksituatie onderzocht middels een zestal casestudies in Zuid-Holland. Voor het operationaliseren van de onderzoeksvragen in het empirisch deel wordt gemaakt van het theoretisch kader uit hoofdstuk twee. De (verwachte) verandering uit hoofdstuk 2 wordt aansluitend geconfronteerd met de bevindingen uit de praktijksituatie van hoofdstuk 3 om **validatie** van de hypothese mogelijk te maken.



Afbeelding 2. Onderzoeksmodel

In hoofdstuk vier wordt middels een analyse het theoretisch kader en het empirisch onderzoek gecombineerd. Dit verschaft onder meer inzicht in:

- Verschillen tussen vóór en ná het dieptepunt van de economische crisis;
- Verschillen tussen landelijk en provinciaal niveau;
- Verschillen tussen het theoretisch kader en de praktijksituatie;
- De verificatie van de hypothese;
- Data voor de procesbeschrijving van het MLP-framework.

Tenslotte wordt met behulp van deze data in hoofdstuk vijf de beantwoording van de onderzoeksvragen en conclusie gepresenteerd.

## 1.5 Maatschappelijke relevantie

De maatschappelijke relevantie van dit onderzoek sluit aan bij de veranderende samenleving. Ook al kan particulier opdrachtgeverschap, gezien het bescheiden aantal nieuwbouwwoningen die op deze wijze worden gerealiseerd, nog als een niche markt worden beschouwd, er kan tevens van een vijftien jaar durende trend sprake zijn (VROM, 2010). Daarbij kan particulier opdrachtgeverschap een antwoord geven op de steeds verdergaande behoefte aan individualisering en verduurzaming van de woning en woonomgeving. Bovendien is particulier opdrachtgeverschap geen doel op zich. Uit gemeentelijke beleidsnota's, zoals bijvoorbeeld uit die van de gemeente Amersfoort, blijkt dat particulier opdrachtgeverschap ook een middel kan zijn om andere, bredere, beleidsdoelen te dienen (Gemeente Amersfoort, 2009) zoals;

- *vergroten variatie, vitaliteit en differentiatie van woonmilieus;*
- *verbeteren woonomgeving en sociale infrastructuur;*
- *aantrekken en behouden van hogere inkomensgroepen;*
- *bevorderen van doorstroming op de woningmarkt;*
- *versterken van de kwaliteit van de woningvoorraad;*
- *langer zelfstandig kunnen wonen van senioren;*
- *herontwikkelen van monumentale gebouwen.*

Daarmee lijkt particulier opdrachtgeverschap een onderdeel van de huidige woningbouwmarkt, gelegitimeerd door de aanwezigheid van een schijnbare behoefte van de woonconsument voor deze ontwikkelvorm.

## 1.6 Wetenschappelijke relevantie

Vanwege de grote behoefte aan woningen is de stedelijke ontwikkeling vóór 2008 volgende de gemeente Den Haag voornamelijk de verantwoordelijkheid van de overheid geweest (Programma kleinschalig opdrachtgeverschap, 2013). Dit heeft geleid tot het ontstaan van gedragsregels tussen betrokken partijen die enerzijds grootschalige projecten mogelijk maakten en anderzijds kleinschalige (vaak particuliere) projecten uitsloot (Tennekes, 2012). Sinds 2013 lijkt echter een kentering zichtbaar door een lichte stijging van het aandeel particulier opdrachtgeverschap ten opzichte van 2008 (zie grafiek 3, pagina 18). De wetenschappelijke relevantie bestaat uit het inzichtelijk maken welk theoretisch mechanisme van invloed is op de woningbouwontwikkeling ten aanzien van (het aandeel) particulier opdrachtgeverschap en welke invloed de economische crisis op dit mechanisme heeft gehad. Dit geeft de gelegenheid uitspraken te doen wat de implicaties zijn van deze ontwikkelvorm voor de Nederlandse gebiedsontwikkeling resp. woningbouwontwikkeling in relatie tot toekomstige economische ontwikkelingen.

## 1.7 Methodische verantwoording

De vraagstelling van dit onderzoek wordt beantwoord aan de hand van een kwalitatieve onderzoeksstrategie (Bryman, 2008). Bij kwalitatief onderzoek staat de beleving centraal en is daarmee interpretatief van aard (Verhoeven, 2011). Deze methode is vooral geschikt om inzicht te verkrijgen in **hoe** én **waarom** partijen iets doen vanuit een context specifieke vorm (Tulder, 2012). Anders dan bij een kwantitatief onderzoek waarbij de basis bestaat uit een groot aantal eenheden, is het noodzakelijk bij kwalitatief vergelijkend onderzoek gebruik te maken van alle beschikbare data omtrent de voorwaarden voor een bepaalde uitkomst (Ragin,

1987). Volgens Ragin (1987) wordt bij een comparatieve methode niet de theorie getest, maar wordt de theorie gebruikt voor interpretatie van de case studies. In deze scriptie is voor het empirisch onderzoek gebruik gemaakt van de comparatieve methode middels case studies. Er is gebruik gemaakt van deskresearch in de vorm van rapporten, beleidsnota's, raadsbesluiten en semigestructureerde interviews. Deze gegevens zijn zoveel mogelijk onderbouwd met kwantitatieve gegevens van het CBS.

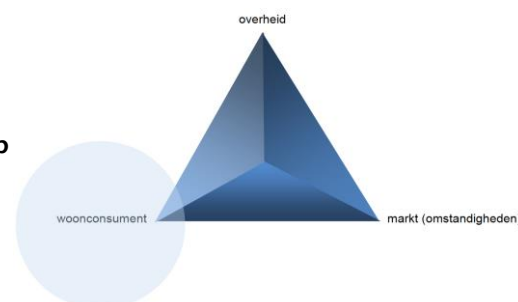
Voor de representativiteit van de case studies wordt allereerst bepaald welke gemeenten geschikt zijn voor dit onderzoek (Mahoney, 2003). Aansluitend wordt een invulling gegeven aan de operationalisering van de onderzoeksvragen met het formuleren van deelvragen voor de case studies. In de onderstaande afbeelding is de werkwijze van dit onderzoek schematisch weergegeven.

<b>Hoofdstuk</b>  <b>1</b>	<b>INLEIDING</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Verkenning</li> <li>○ Probleemstelling</li> <li>○ Vraagstelling</li> <li>○ Hypothese</li> <li>○ Doelstelling</li> </ul>	<b>Thematiek:</b> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Particulier opdrachtgeverschap</li> <li>2. De rol van de overheid</li> <li>3. Veranderende marktomstandigheden</li> </ol>
<b>Hoofdstuk</b>  <b>2</b>	<b>THEORETISCH KADER</b> <p>Context</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Brononderzoek</li> <li>○ Literatuuronderzoek</li> </ul>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Constatering omstandigheden vóór 2008</li> <li>2. Verwachting gevolgen crisis</li> <li>3. Operationaliseren onderzoeksvragen</li> </ol>
<b>Hoofdstuk</b>  <b>3</b>	<b>THEORETISCH KADER</b> <p>Casestudies bij 6 gemeenten in Zuid-Holland</p>	<p>Input voor validatie van “verwachte veranderingen” uit hoofdstuk 2</p>
<b>Hoofdstuk</b>  <b>4</b>	<b>ANALYSE</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>-Data analyse</li> <li>-Verificatie hypothese</li> <li>-Invulling MLP-model</li> </ul>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Confrontatie van theorie en praktijk</li> <li>2. Procesbeschrijving MLP-model</li> <li>3. Classificeren van casestudies</li> </ol>
<b>Hoofdstuk</b>  <b>5</b>	<b>CONCLUSIE</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Conclusie</li> <li>○ Aanbevelingen</li> <li>○ Reflectie</li> <li>○ Literatuurlijst</li> </ul>	<p>Beantwoording van deelvragen en centrale onderzoeksvraag</p>

Afbeelding 3. Conceptueel onderzoeksmodel (eigen werk).

Dit hoofdstuk heeft tot doel een theoretisch kader te scheppen van de omstandigheden van de woningbouwontwikkeling in het algemeen en particulier opdrachtgeverschap in het bijzonder vóór en ná het dieptepunt van de economische crisis. Het brononderzoek en de literatuurstudie spitst zich toe op drie aandachtspunten welke uit de verkenning van hoofdstuk één zijn voort gekomen. Daarmee staat in dit hoofdstuk het fenomeen van particulier opdrachtgeverschap, de rol van de overheid en de veranderende marktomstandigheden centraal. Tezamen vormen deze gegevens de input voor het MLP-framework van Geels, welke het mechanisme beschrijft van particulier opdrachtgeverschap. Tenslotte geeft het theoretisch kader aanknopingspunten voor het praktijkonderzoek.

### Aandachtspunt 1: De woonconsument en particulier opdrachtgeverschap



In onderstaande paragraaf wordt het fenomeen van particulier opdrachtgeverschap onderzocht middels een kwalitatieve en kwantitatieve analyse. Hierin wordt beschreven in welke **vorm** particulier opdrachtgeverschap zich kan manifesteren, hoe de **ontwikkeling** sinds 2000 is geweest en wat de **vraag** van de woonconsument voor dit ontwikkelmodel. Daarnaast wordt in de kwantitatieve analyse een beeld gegeven welke ontwikkeling particulier opdrachtgeverschap **getalsmatig** sinds 2000 heeft doorgemaakt.

## 2.1 Kwalitatieve analyse

### 2.1.1 Een terugblik

Particulier opdrachtgeverschap is geen nieuw verschijnsel. De historische binnensteden, waaronder de Amsterdamse grachtengordel, zijn oorspronkelijk op deze wijze ontstaan (Keers, 1999). Vanaf de twintigste eeuw is particulier opdrachtgeverschap echter steeds meer onder druk komen te staan. Het Ruimtelijk Planbureau (2007) verklaart dit door de verwoestingen van de tweede wereldoorlog, die tot een woningnood hebben geleid, waardoor tijdens de wederopbouw de overheid steeds meer invloed ging uitoefenen op de woningbouw. Projecten werden grootschaliger aangepakt en door toepassing van industriële bouwmethoden zijn woningen vooral seriematig gebouwd. In de jaren '80 en '90 van de vorige eeuw werd deze grootschaligheid in stand gehouden door de samenwerking van gemeenten met bouwbedrijven, projectontwikkelaars en woningcorporaties. De Vierde Nota ruimtelijke ordening gaf bouwbedrijven en projectontwikkelaars bovendien de gelegenheid om grond te kopen op toekomstige uitbreidingslocaties (VINEX-locaties) en op deze wijze het aantal kavels dat beschikbaar was voor particuliere opdrachtgevers te verminderen. Tenslotte heeft het compacte-stad- en restrictieve bouwbeleid de samenwerking met projectontwikkelaars en woningbouwcorporaties verder gestimuleerd door grootschalige geconcentreerde woningbouw rond 'groeisteden' en 'groeikernen'. Het lijkt dat het overheidsbeleid vanaf 1945 geen incentive kon geven voor een stijging van het aandeel particulier opdrachtgeverschap.

De hierboven geschetste ontwikkeling wijkt echter af van die in de ons omringende landen. “Doordat particulier opdrachtgeverschap in andere landen vaak deel is blijven uitmaken van de dominante woencultuur, is het daar onderdeel gebleven van de reguliere bouwstroom. Zo bestaat er in Vlaanderen een lange traditie van particulier opdrachtgeverschap” (Ruimtelijk Planbureau, 2007).

Nederland heeft dus een sterke traditie in seriematige bouw (Ruimtelijk Planbureau, 2007). Dit lijkt mogelijk een spanningsveld: Een grotere behoefte aan particulier opdrachtgeverschap, maar gelijktijdig een afname van de mogelijkheden voor de woonconsument om zelf een rol te kunnen spelen in de woningbouwontwikkeling. De rijksoverheid heeft dit spanningsveld in het mechanisme van de Nederlandse woningbouwontwikkeling onderkend en heeft vanaf 2000 getracht een actieve rol te spelen in het verhogen van het aandeel particulier opdrachtgeverschap door middel van (beleids)sturing. De *Nota Mensen, Wensen, Wonen* heeft een doel geformuleerd, waarbij vanaf 2010 circa 1/3 van de totale woningbouwproductie moest worden gerealiseerd in particulier opdrachtgeverschap en consumentgerichte projectontwikkeling. Om de verschillende vormen van mogelijke betrokkenheid van de woonconsument te verduidelijken worden allereerst de verschillende ontwikkelmodellen beschreven.

### 2.1.2 Ontwikkelmodellen met participatie bij woningbouwontwikkeling

Bij de traditionele vorm van projectontwikkeling is het initiatief gelegen bij de projectontwikkelaar. De projectontwikkelaar koopt kavels en laat woningen ontwerpen die hij vervolgens voor eigen risico en vooral seriematig op deze kavels laat bouwen. De woonconsument heeft daarbij marginale invloed op de te bouwen woning (Noorman, 2006). Deze aanbodgerichte vorm van projectontwikkeling wordt aangeduid als seriematige bouw.

Volgens de Stuurgroep Experimentele Huisvesting<sup>8</sup> (2006) is het mogelijk om meer invloed op het woningontwerp uit te oefenen op vier manieren, te weten met particulier opdrachtgeverschap, collectief particulier opdrachtgeverschap, mede-opdrachtgeverschap en consumentgerichte projectontwikkeling. In dit onderzoek worden meer vormen toegevoegd binnen het kader van particulier opdrachtgeverschap om een volledig beeld te geven van het steeds breder wordende spectrum van consumentgericht bouwen. Dit spectrum wordt verdeeld in twee hoofdgroepen welke hieronder worden beschreven, te weten vraaggerichte en vraaggestuurde initiatieven.

#### **Vraaggestuurd ontwikkelen: Initiatief voor woningbouw bij de woonconsument**

In deze paragraaf worden de verschillende ontwikkelmodellen van particulier opdrachtgeverschap toegelicht:

- Zuiver particulier opdrachtgeverschap;
- Eigenbouw;
- Catalogusbouw;
- Collectief particulier opdrachtgeverschap;
- Mede opdrachtgeverschap.

#### **Particulier opdrachtgeverschap**

De meest bekende en oudste vorm van particulier opdrachtgeverschap is dat de woonconsument een kavel koopt en voor eigen risico ontwikkelt, al dan niet in samenwerking met een architect en/of aannemer (Schellevis, 2002). De woonconsument heeft hierbij volledig invloed op de te bouwen woning omdat hij niet alleen het initiatief neemt maar tevens het risico draagt. Van eigenbouw is sprake wanneer, naast bovenstaande, de particulier zijn woning zelf bouwt. Dit wil niet zeggen dat er geen werkzaamheden uitgevoerd worden door een aannemer; doorslaggevend is dat de particulier zelf deelneemt en de regie voert over de uitvoeringswerkzaamheden. Bij catalogusbouw heeft de woonconsument de keuze uit kant-en-klaar ontwerpen uit een catalogus van een aannemer of ontwikkelaar om dit te laten bouwen op de eigen kavel.

#### **Collectief particulier opdrachtgeverschap**

Bij collectief particulier opdrachtgeverschap verenigt de woonconsument zich samen met andere particulieren in een vereniging of een stichting. Deze vereniging of stichting neemt het initiatief voor het

<sup>8</sup> De Stuurgroep Experimentele Huisvesting (SEV) ontwikkelde antwoorden op maatschappelijke vraagstukken. De SEV is in 2012 gefuseerd met KEI, Nirov en Nicis Institute tot Platform 31.



ontwikkelen van een complex woningen en/of appartementen met eventuele hulp van een architect, begeleidend adviseur en/of aannemer. De invloed die de individuele woonconsument heeft op de te bouwen woning is tweeledig. Enerzijds heeft de woonconsument als lid van de vereniging of stichting een aandeel in de invloed met betrekking tot de aspecten die het gehele complex van woningen en/of appartementen betreffen. Anderzijds heeft de woonconsument volledige invloed met betrekking tot de aspecten die zijn eigen woning betreffen. Ten opzichte van het particuliere opdrachtgeverschap heeft de woonconsument aan invloed moeten inleveren, maar is het risico wel verspreid over meerdere woonconsumenten (Noorman, 2006).

### **Mede-opdrachtgeverschap**

Mede-opdrachtgeverschap<sup>9</sup> is het collectief ontwikkelen van woningen door een projectontwikkelaar met één of meerdere particuliere woonconsumenten. Het initiatief komt van de projectontwikkelaar die in het bezit is van de grond en vervolgens vanaf de initiatieffase met de woonconsumenten voor gezamenlijk risico het gehele proces van de opstalontwikkeling doorloopt (SEV, 2006).

Door de grondposities en bouwclaims waar projectontwikkelaars over beschikken, alsmede de kennis en kunde, financiële gesteldheid en connecties binnen het gemeentelijk ambtelijk apparaat, wordt de woonconsument bij mede-opdrachtgeverschap niet geconfronteerd met de mogelijke belemmeringen zoals deze zich voordoen bij (collectief) particulier opdrachtgeverschap. De woonconsumenten verkrijgen echter net als bij collectief particulier opdrachtgeverschap invloed op de te ontwikkelen woning. Derhalve lijkt mede-opdrachtgeverschap voor woonconsumenten een toegankelijk alternatief voor de traditionele projectontwikkeling.

### **2.1.3 Vraaggericht ontwikkelen: Initiatief voor woningbouw bij een projectontwikkelaar**

#### **Consumentgerichte projectontwikkeling**

Bij vraaggestuurde projectontwikkeling komt het initiatief van de projectontwikkelaar. Deze koopt of beschikt al over bouw kavels en ontwerpt een of meerdere typologieën woningen die hij hier op wil bouwen. Al naar gelang de benadering van consumentgerichte projectontwikkeling worden de woonconsumenten hierbij vanaf het moment van aankoop of zelfs al daarvoor in de gelegenheid gesteld om in beperkte mate en op een geregisseerde manier invloed uit te oefenen op de uiteindelijke woning (Keers, 2003).

Met het oog op de beheersbaarheid en de te behalen schaalvoordelen worden de definitieve beslissingen door de projectontwikkelaar genomen. De risico's voor de bewoners zijn daardoor beperkter dan bij de vormen van vraaggericht ontwikkelen. Hieronder zijn de verschillende ontwikkelmodellen van consumentgerichte projectontwikkeling opgesomd:

- Begeleid kopen;
- Projectafhankelijke afspraken;
- Configuratie;
- Flexibel bouwen en wonen;
- Huizenwinkel;

Omdat deze scriptie zich beperkt tot de initiatieven vanuit de particulier, worden deze vormen hier niet nader uitgewerkt. Noemenswaardig is desondanks dat bij consumentgerichte projectontwikkeling het aantal varianten zich verder lijkt uit te breiden (Keers, 2003).

---

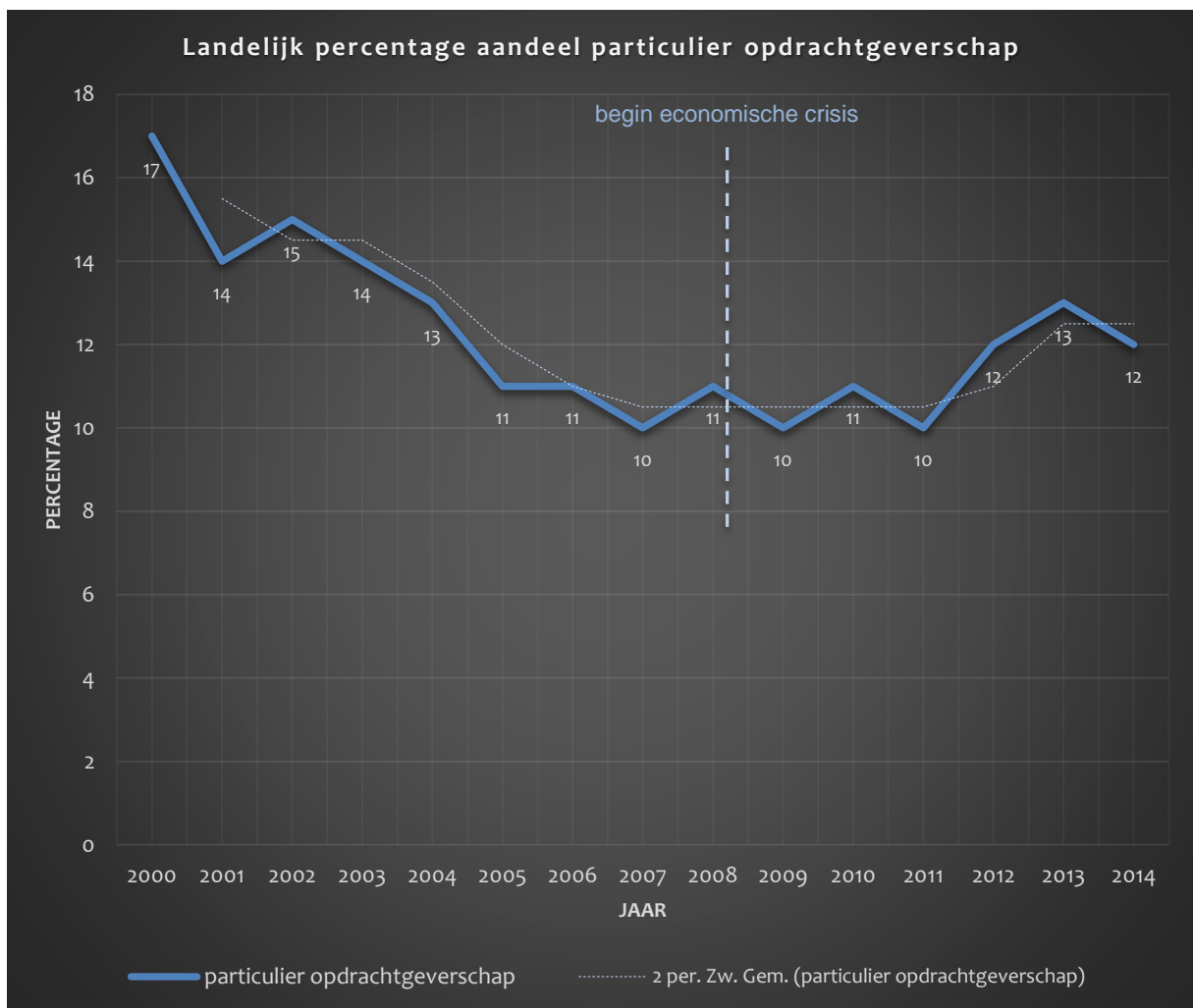
<sup>9</sup> Mede-opdrachtgeverschap wordt in dit overzicht onder vraaggericht bouwen opgenomen, ondanks dat de initiatiefnemer een projectontwikkelaar is. Echter is de zeggenschap van de woonconsument dermate hoog, dat voor dit onderzoek deze vorm bij vraaggericht wordt ondergebracht.

## 2.2 Kwantitatieve analyse

### 2.2.1 Het aandeel particulier opdrachtgeverschap

Om een beeld te krijgen van het resultaat van het rijksbeleid en de gevolgen van de economische crisis op de woningbouwontwikkeling in het algemeen en particulier opdrachtgeverschap in het bijzonder worden in deze paragraaf de woningbouwaantallen vóór en ná (tussen 2000 en 2014) beschreven.

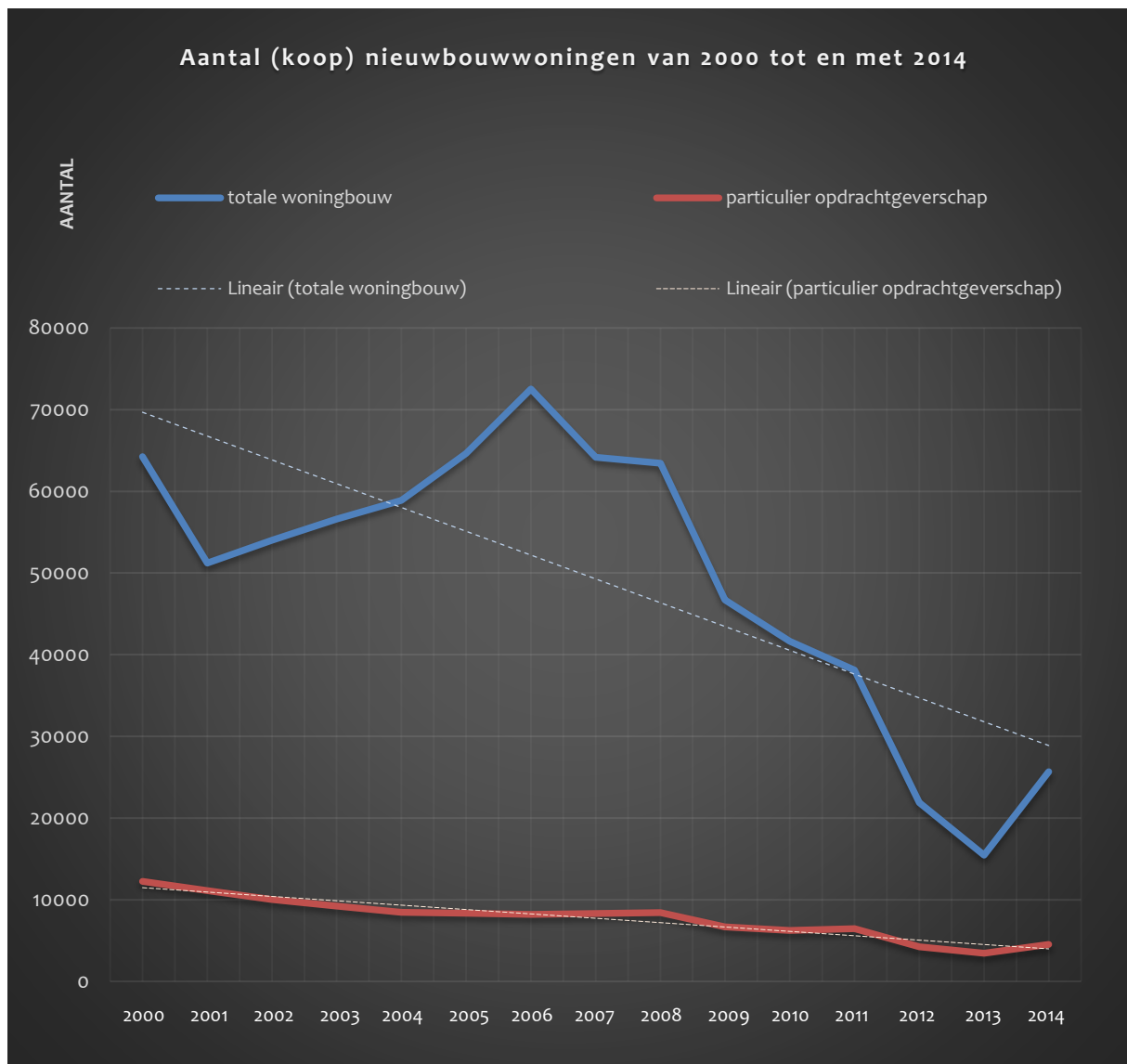
De statistieken van het CBS wijzen uit dat het aandeel woningen dat in particulier opdrachtgeverschap tot stand is gekomen vanaf 1993 tot 2005 geleidelijk is gedaald. Toen Weeber<sup>10</sup> *Het wilde wonen* in 1997 op de politieke agenda introduceerde, wat resulteerde in het uitbrengen van de Nota Wonen in 2000 was er een lichte stijging in het aandeel particulier opdrachtgeverschap zichtbaar. Na 2000 zette, ondanks het stimuleringsbeleid, tot 2005 een constante daling in.



Grafiek 1. Landelijk percentage particulier opdrachtgeverschap sinds 2000. Bron: Bewerking van CBS gegevens.

Grafiek 1 laat zien dat er tussen 2000 en 2005 sprake is van een daling van de aantallen en dat tussen 2005 en 2012 het aandeel particulier opdrachtgeverschap, ook ten tijde van de economische crisis, nagenoeg gelijk is gebleven. Om deze tendens in relatie te brengen met de totale woningbouwproductie zijn in grafiek 2 beide reeksen zichtbaar gemaakt in absolute woningaantallen.

<sup>10</sup> Carl Weeber was van 1993 tot 1998 voorzitter van de Bond van Nederlandse Architecten.

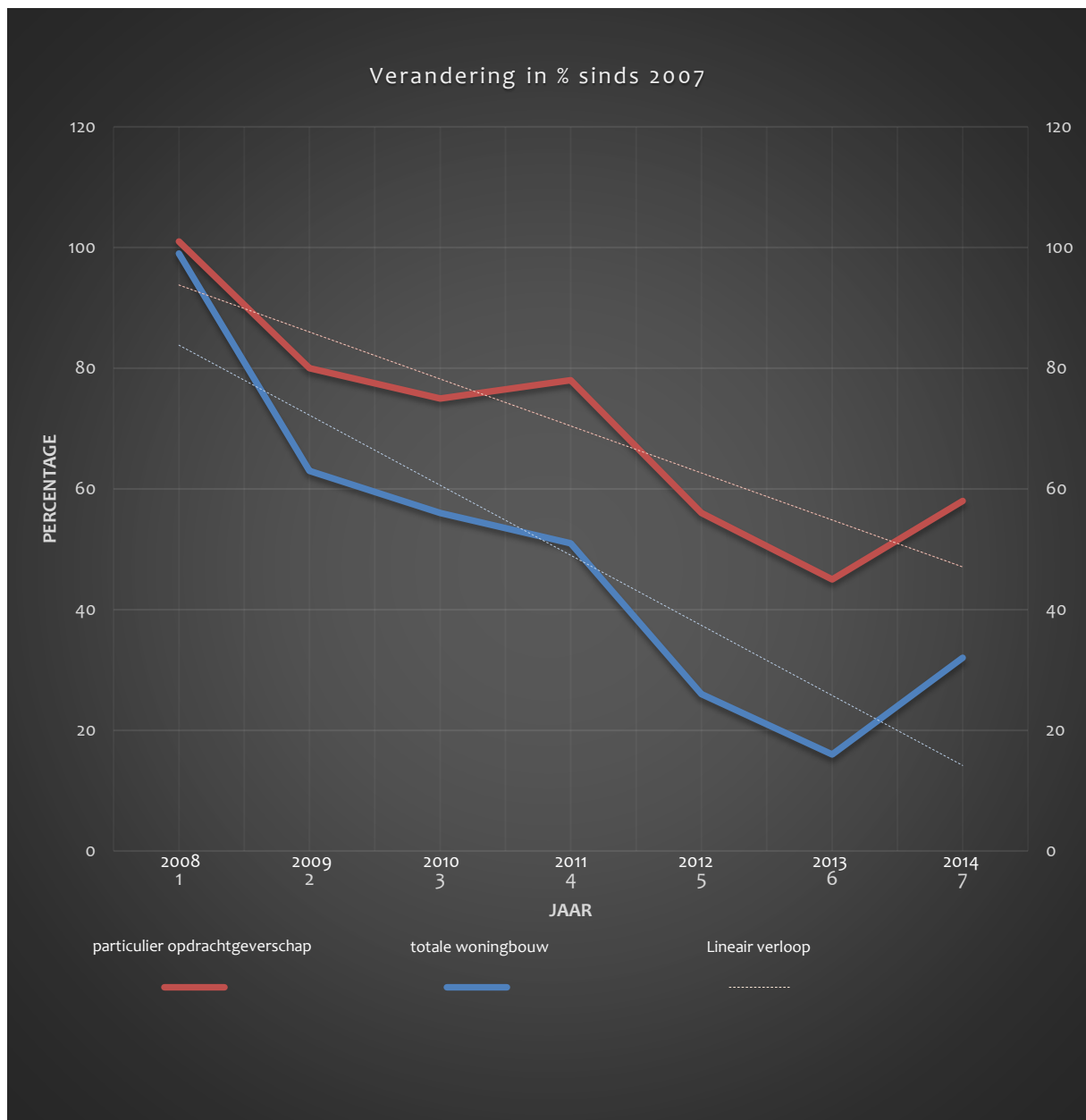


Grafiek 2. Aantal nieuwbouwwoningen en woningen gerealiseerd in particulier opdrachtgeverschap tussen 2000 en 2014. Bron: Eigen werk op basis van CBS cijfers.

In deze grafiek zijn verschillende observaties te maken:

1. Het totaal aantal nieuwbouwwoningen neemt toe tot een hoogtepunt in 2006, waarna dit als gevolg van de economische crisis drastisch afneemt om vanaf 2013 weer een stijging te laten zien;
2. Het aantal nieuwbouwwoningen gerealiseerd in particulier opdrachtgeverschap laat een minder grillig beeld zien. Weliswaar is er tot 2013 een geleidelijke afname, maar met een percentage (van het totaal) dat beduidend lager is vergeleken met dat van de totale woningbouwaantallen;
3. Het aandeel particulier opdrachtgeverschap lijkt minder sterk beïnvloed door de economische crisis van 2008. Dit suggereert dat er mogelijk bij particulier opdrachtgeverschap een ander mechanisme werkzaam is ten opzichte van de reguliere woningbouw.

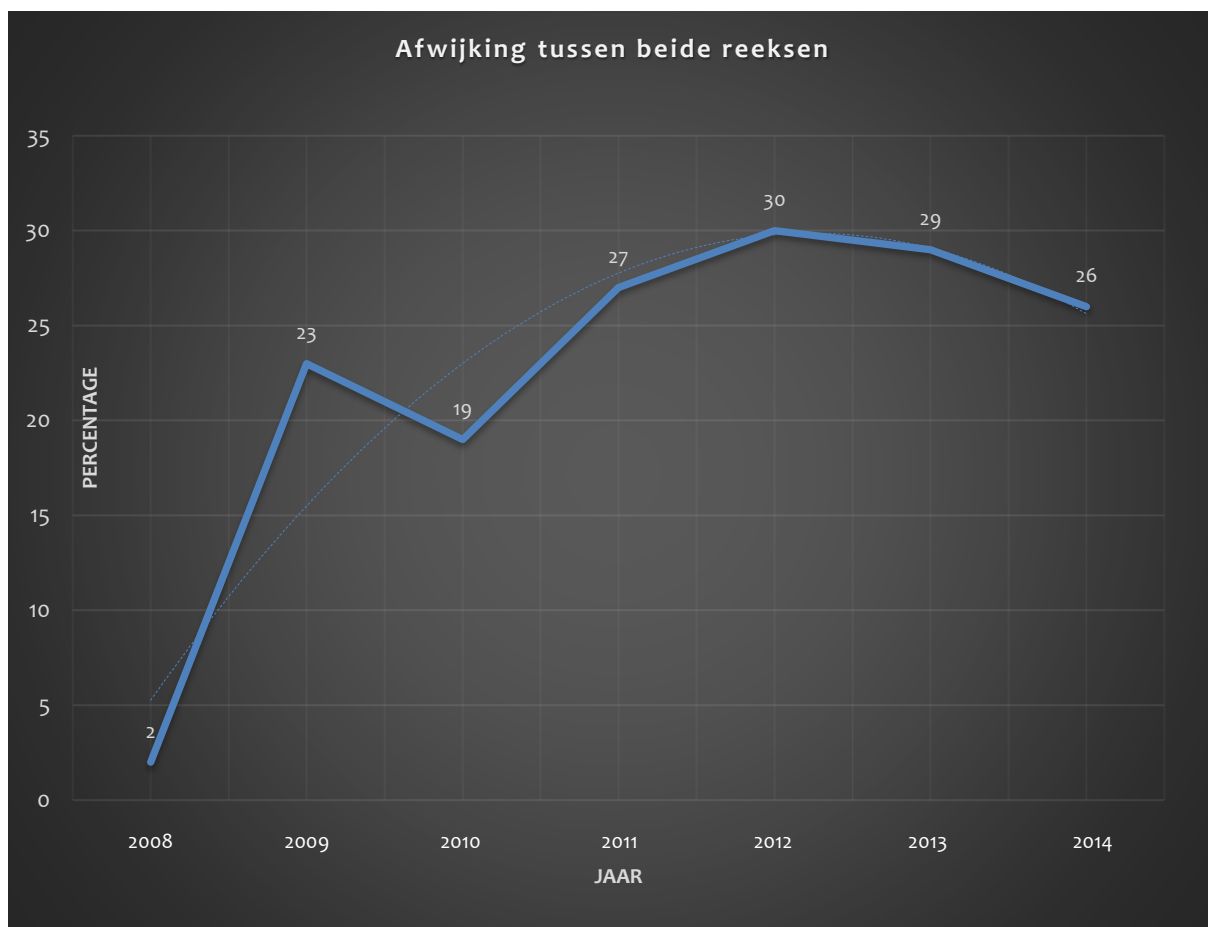
Om het verschil tussen het totale woningbouwaantal en het aandeel particulier opdrachtgeverschap te illustreren zijn in grafiek 3 beide reeksen, vooraf aan de crisis van 2008, op 100% gesteld en is voor de navolgende jaren de daling, respectievelijk stijging in procenten weergegeven.



Grafiek 3. Procentuele verandering tussen 2008 en 2014. Bron: Eigen werk op basis van gegevens grafiek 2.

Deze afbeelding maakt zichtbaar dat beide reeksen een gelijktijdige daling en voorzichtige stijging vanaf 2013 doormaken. Deze grafiek maakt verder duidelijk dat in 2013 (ten opzichte van 2007), op het dieptepunt van de productieaantallen, het aandeel particulier opdrachtgeverschap met 55% is gedaald, terwijl het totale aantal nieuwbouwwoningen met bijna 84% is gedaald. Oftewel een verschil van ca. 30% tussen beide reeksen. Particulier opdrachtgeverschap lijkt dus minder getroffen door de gevolgen van de economische crisis.

Om dit nauwkeuriger te verduidelijken is in grafiek 4 de onderlinge (procentuele) afwijking tussen beide reeksen weergegeven.



Grafiek 4. Procentuele afwijking tussen beide reeksen. Bron: Eigen werk, bewerking van afbeelding 1 en 2.

Grafiek 4 laat zien hoe beide reeksen uiteenlopen tussen de jaren 2008 en 2012 (tot ca. 30%), waarna een lichte daling intreedt tot ca. 26% in 2014. Oftewel in de periode waarin de woningbouwmarkt verslechtert, wordt het verschil tussen het totale woningbouwaantal en het aandeel particulier opdrachtgeverschap groter en vanaf een herstellende woningbouwmarkt lijkt het verschil tussen beide reeksen weer kleiner te worden. Daarmee ontstaat het vermoeden dat het aandeel particulier opdrachtgeverschap zich anticyclisch lijkt te bewegen met de conjunctuur. De ingezette veranderingen sinds de economische crisis zijn mogelijk niet van structurele aard.

Op basis van grafiek één tot en met vier kunnen de volgende conclusies getrokken worden:

1. Tot 2013 is een daling zichtbaar van de totale woningbouwaantallen als gevolg van de economische crisis;
2. Tot 2013 is een daling zichtbaar van het aandeel particulier opdrachtgeverschap, echter is particulier opdrachtgeverschap procentueel minder geraakt in vergelijking met het totaal;
3. Het ingezette rijksbeleid vanaf 2000 lijkt geen zichtbaar effect te hebben gehad op het aandeel particulier opdrachtgeverschap, ook niet vooraf aan de economische crisis van 2008;
4. Het aandeel particulier opdrachtgeverschap lijkt een anticyclische beweging te maken ten opzichte van de conjunctuur. In tijden van verslechterende marktomstandigheden lijkt het aandeel te stijgen, terwijl bij verbeterende marktomstandigheden het aandeel lijkt te dalen.

Het aandeel particulier opdrachtgeverschap heeft dus de laatste vijftien jaar een ander verloop laten zien dan het totaal van de Nederlandse woningbouwproductie. Particulier opdrachtgeverschap heeft weliswaar in zekere mate de algemene trend gevolgd, maar relatief heeft dit aandeel een minder volatiel beeld laten zien.

Als het rijksbeleid geen zichtbaar effect gehad heeft op het aandeel van particulier opdrachtgeverschap is de vraag legitiem of het nastreven van een verhoogd aandeel particulier opdrachtgeverschap wel realistisch of wenselijk is. Daarvoor dient de behoefte van de woonconsument aangetoond te worden om te bepalen of er sprake kan zijn van een kloof tussen vraag en aanbod binnen particulier opdrachtgeverschap.

## 2.3 Vraag en aanbod versus beleid en realiteit

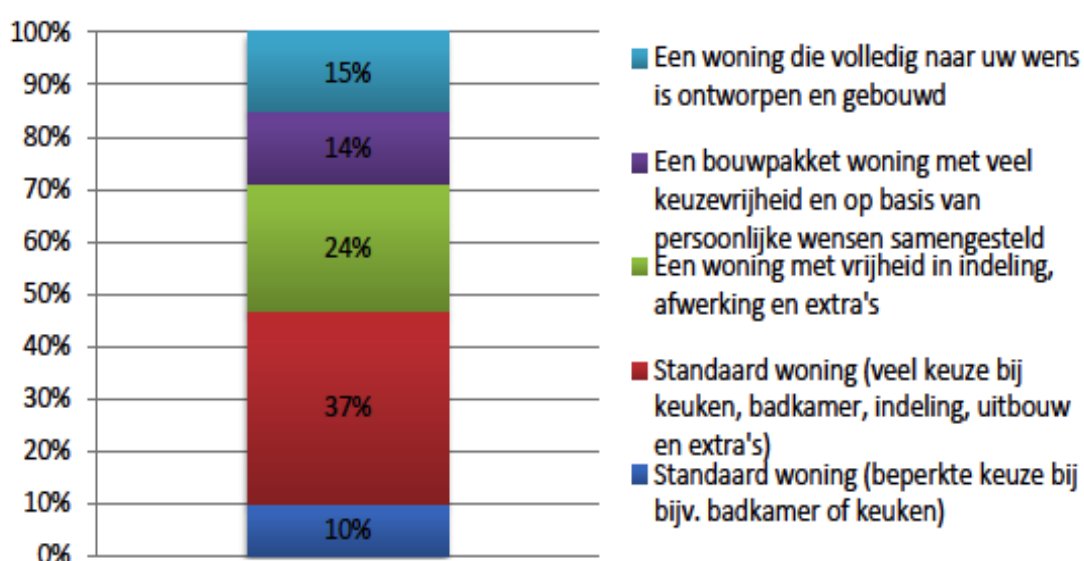
### 2.3.1 Vraag: groeiende belangstelling

Vanaf de jaren '90 van de vorige eeuw kwam er vanuit de woonconsument steeds meer weerstand tegen de seriematige woningbouw. De woningen kwamen te beperkt tegemoet aan de wensen van de woonconsumenten (Kuenzli & Lengkeek 2004). De woonconsument wilde een woning waarmee ze beter de eigen wensen kon realiseren. Als gevolg van een toegenomen welvaart en individualisering ontstond een hernieuwde belangstelling voor particulier opdrachtgeverschap (Ruimtelijk Planbureau, 2007).

Het onderzoek WoON<sup>11</sup> (CBS, 2014) laat zien dat het percentage geïnteresseerden in woningbouw voor particulier opdrachtgeverschap in Nederland ca. 37% bedraagt. Het Woningbehoeftenonderzoek (VROM, 2003) maakt duidelijk dat er van de 780.000 huishoudens die in 2008 naar een koopwoning wilden verhuizen ruim 35% belangstelling hadden voor particulier opdrachtgeverschap.

Uit het onderzoek Bewoners Nieuwe Woningen (VROM, 2005) blijkt dat bijna 47% van de huishoudens opdrachtgever hadden willen zijn voor hun eigen woning. Het aandeel belangstellenden voor particulier opdrachtgeverschap lijkt daarmee dus aanzienlijk groter dan het aandeel daadwerkelijke opdrachtgevers. Er dient hierbij wel rekening mee gehouden te worden dat het bij de belangstelling gaat om voorgenomen gedrag (*stated preferences*). Daarbij is aan te merken dat de vraagstelling die gebruikt is in dit onderzoek een te hoog percentage geïnteresseerden doet vermoeden. De vraag die aan huishoudens werd gesteld: “Heeft u belangstelling om een woning te bouwen op een eigen kavel?” Dit los van enige context qua kosten, beschikbaarheid kavels, risico's en complexiteit. Op een dergelijk open manier van vragen is duidelijk dat de *revealed preferences* een stuk lager zullen uitvallen. Hoeveel lager is echter op basis van de voorhanden gegevens niet te bepalen.

SEO Economisch Onderzoek heeft in 2013 diepgaander onderzocht hoe de voorkeur van de woonconsument zich manifesteert. In deze meer gewogen bevraging is de voorkeur verdeeld over verschillende vormen van particulier opdrachtgeverschap, consumentgericht bouwen en seriematige bouw. De percentages laten zien dat 29% van de ondervraagden de voorkeur geeft aan particulier opdrachtgeverschap (waarvan 14% voor catalogusbouw).



Afbeelding 4. Verdeling voorkeur bouwwijze van woonconsumenten. Bron: SEO (2013).

<sup>11</sup> WoON is een onderzoek van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, gehouden naar gedrag en de voorkeuren van de woonconsument. Het geeft de stand van zaken weer op de woningmarkt en welke richting zij opgaat.



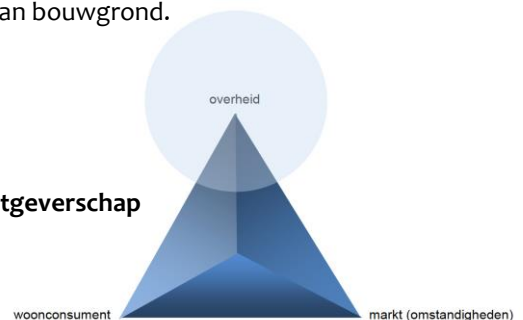
Hoewel de interessepercentages bij de onderzoeken van WoON, BNW en SEO sterk uiteenlopen, lijkt er een ruime behoefte te bestaan, hoger dan gerealiseerd, voor dit ontwikkelmodel.

Het BNW-onderzoek maakt verder duidelijk dat de cijfers per provincie sterk verschillen. Het aandeel huishoudens dat naar een koopwoning wil verhuizen én belangstelling heeft voor particulier opdrachtgeverschap is in Overijssel (49%) en Gelderland (48%) het hoogst, gevolgd door Noord-Brabant (45%); in Zuid-Holland is het aandeel het laagst (29%). Het aandeel nieuwbouwwoningen dat via particulier opdrachtgeverschap is gerealiseerd is in Drenthe (27%) het hoogst, gevolgd door Friesland (25%) en Groningen (21%). In Utrecht (4%), Zuid-Holland (4%) en Noord-Holland (5%) is dit aandeel het laagst. Het BNW-onderzoek toont aan dat bij een toenemende verstedelijking het aandeel particulier opdrachtgeverschap afneemt (Ruimtelijk planbureau, 2007).

Traditioneel ligt het aandeel van particulier opdrachtgeverschap in het landelijke gebied dus hoger dan in de stedelijke regio's. Het geografische patroon lijkt niet zozeer veroorzaakt te worden door specifieke geofysische, sociologische of demografische kenmerken, maar vooral door verschillen in urbanisatiestructuur. De provincies met een hoog percentage particulier opdrachtgeverschap kennen relatief weinig grootstedelijke agglomeraties en relatief veel landelijk gebied. Daarmee lijkt er een negatieve samenhang tussen gemeentegrootte en de mate waarin particulier opdrachtgeverschap voorkomt. Van de kleinere gemeenten (<30.000 inwoners) voldeed in 2005 meer dan driekwart aan de rijksdoelstelling van tenminste 33% particulier opdrachtgeverschap bij de nieuwbouw van woningen (Ruimtelijk Planbureau, 2007).

Op basis van onderzoeksgegevens van WoON en BNS, gecombineerd met de CBS-statistieken, mag geconcludeerd worden dat er een verschil lijkt te bestaan tussen de wens van de woonconsument voor particulier opdrachtgeverschap en de daadwerkelijke realisatiecijfers. Oftewel blijkt er een kloof tussen vraag en aanbod of wens en realiteit. Bovendien valt het verschil op tussen het landelijk gemiddeld en de cijfers per provincie. Dit verschil lijkt verklaarbaar door de mate van verstedelijking. Hoe groter of hoger de verstedelijking, hoe lager het percentage particulier opdrachtgeverschap. Is de kloof mogelijk te verklaren door een te beperkt aanbod? Om deze vraag te beantwoorden wordt hieronder de rol van de overheid beschreven, van oudsher de belangrijkste partij voor het aanbod van bouwgrond.

## Aandachtspunt 2: De rol van de overheid en particulier opdrachtgeverschap



Van oudsher lijkt de overheid een grote rol te spelen in het voorzien van de basisvoorwaarden voor particulier opdrachtgeverschap en daarmee in het creëren van aanbod (Schellevis, 2002). In deze paragraaf worden de (institutionele) kenmerken van de woningbouwontwikkeling beschreven, het gevoerd beleid ten aanzien van particulier opdrachtgeverschap en de invloed van instituties op dit ontwikkelmodel.

### 2.4 Institutionele kenmerken van de Nederlandse woningbouwpraktijk

De woningbouwprojecten zijn voornamelijk het product geweest van de interactie tussen gemeenten en een beperkt aantal samenwerkingspartners, zoals projectontwikkelaars, corporaties en (institutionele) beleggers. De projectontwikkeling richtte zich binnen gemeenten met name op grootschalige geïntegreerde woningbouwprojecten (Tennekes, 2012). Verstedelijking vond hierdoor vooral plaats op enkele grote locaties, grenzend aan bestaande steden. Hieronder worden vier kenmerken beschreven van de Nederlandse woningbouwpraktijk die het resultaat zijn van onderzoek door het *Planbureau voor de Leefomgeving* uit 2007.

### **Planmatige ontwikkeling**

Traditioneel gezien heeft Nederland een sterke voorkeur voor planmatige verstedelijking bij de ontwikkeling van nieuwe woningen. Deze vorm van planmatige verstedelijking betreft niet enkel de omvang, tempo, betaalbaarheid en kwaliteit van de woningvoorraad, maar ook de integrale afstemming van de diverse functies in het gebied.

Om een planmatige ontwikkeling te kunnen realiseren lijkt een sterke sturing vanuit de overheid noodzakelijk zowel op inhoudelijk gebied, middels planningsdocumenten, maar ook middels een actief grondbeleid en samenwerking met corporaties en ontwikkelaars. Via het bestemmingsplan behoudt de overheid de mogelijkheid voor het bepalen van locatie en omvang van planmatige ontwikkelingen. Deze planmatige ontwikkeling heeft gedurende de twintigste eeuw geresulteerd in stedelijke woningbouwlocaties van grote omvang (Planbureau voor de Leefomgeving, 2007).

### **Actief grondbeleid van gemeenten**

Het voeren van een actief grondbeleid lijkt van oudsher een rol die Nederlandse gemeenten benutten voor het realiseren van doelstellingen, ook wanneer de ontwikkelende partijen een belangrijk deel van de grond in eigendom hebben blijven ze actief in de grondexploitatie als privaatrechtelijke partij. De inkomsten die voortvloeien uit een actief grondbeleid en tevens uit de privaatrechtelijke deelname spelen een belangrijke rol bij de keuze voor deelname. De ontwikkeling van grond in gemeentelijk eigendom fungeert voor gemeenten al sinds de tweede helft van de vorige eeuw als een inkomstenbron. Inkomsten uit grondontwikkeling lijken weliswaar risicovol en onregelmatig, maar vormden, vóór de crisis, voor veel gemeenten een belangrijke financiële inkomstenbron (Planbureau voor de Leefomgeving, 2007).

Gevolg van de financiële belangen van gemeenten in de grondexploitatie is dat zij voordeel hebben van grotere locaties voor ontwikkelingen door gebruik te maken van de schaalvoordelen. Daarnaast kan het een reden zijn waarom gemeenten liever met professionele, grootschalige partners werken in plaats van met particuliere grondeigenaren. Gemeenten lijken particulier opdrachtgeverschap vanuit financieel oogpunt als een risico te zien en dit heeft er toe bijgedragen dat zij omvangrijke locaties en seriematige bouw decennialang de voorkeur gaven boven een kleinschalige verkaveling en kleine projecten.

### **Projectmatige organisatie**

Woningbouwontwikkeling lijkt in Nederland sterk vergroeid met planning en een tijdsfad. Het proces is met name gericht op de realisatie. Gemeenten, eventueel samen met projectontwikkelaars, richten voor de grote ontwikkelingen vaak een apart projectbureau op om de ontwikkeling binnen bepaalde randvoorwaarden en tijdsfad af te ronden. Het resultaat hiervan wordt een relatief homogene wijk waarbij weinig plaats is voor vrije kavels ten behoeve van particulier opdrachtgeverschap (Planbureau voor de Leefomgeving, 2007).

### **Geen open kavelmarkt**

In het algemeen lijkt het ontwikkelproces besloten tot vaste partijen, zoals projectontwikkelaars, beleggers en ontwikkelende aannemers. Dit geldt zeker vanaf de jaren '90 van de vorige eeuw, waarbij de verschillende samenwerkingsconstructies tussen gemeentes en marktpartijen ervoor zorgen dat de grondeigenaren ook degene zijn die de bebouwing verzorgen. Dit alles zorgt ervoor dat er slechts weinig ruimte gelaten wordt voor kleine investeerders en particulier opdrachtgeverschap (Planbureau voor de Leefomgeving, 2007).

De rol van de overheid kenmerkte zich vooraf aan de economische crisis dus vooral door een regierol bij grootschalige en planmatige ontwikkelingen. Door het actief grondbeleid van gemeenten hadden kleine partijen nauwelijks toegang hadden tot de woningmarkt wat resulteerde in een aanbodgerichte woningmarkt. Tevens mag hieruit opgemaakt worden dat het rijksbeleid weinig effect gehad heeft op het aandeel particulier opdrachtgeverschap. Hoe heeft de rijksoverheid dan sturing willen geven aan haar beleid en botst dit beleid met de institutionele kenmerken van de woningbouw?

## 2.5 Overheidsbeleid ten aanzien van particulier opdrachtgeverschap

Bovenstaande institutionele kenmerken manifesteren zich in de rol van de overheid. De overheid heeft blijkbaar als beleidsmaker veel invloed op de woningbouw. Om deze in de context te kunnen plaatsen van particulier opdrachtgeverschap wordt haar beleidsrol beschreven, zowel op rijksniveau als de vertaling hiervan naar gemeentelijk niveau.

### 2.5.1 Landelijk beleid

In de Nota Wonen, zoals de Nota Mensen, Wensen, Wonen (VROM, 2000) verkort wordt genoemd, wordt voor de eerste keer beleidsmatig aandacht besteed aan particulier opdrachtgeverschap en consumentgerichte projectontwikkeling. De Kamermotie van Duivestijn en Gabor uit 1998 heeft in 2000 geleid tot de formulering van beleidsdoelen en is met deze nota van beleidsinstrumenten voorzien.

De nota beschrijft 5 kernthema's, waaronder **het vergroten van zeggenschap over woningen en woonomgeving voor de woonconsument**.

*“De keuzevrijheid van de burger als leidend beginsel is niet zozeer een sympathieke geste, maar eerder een logisch gevolg van, deels autonome, maatschappelijke ontwikkelingen. Na honderd jaar Woningwet willen burgers in hun algemeenheid niet meer gehuisvest worden, maar willen zij zichzelf huisvesten. Voor belemmeringen die zij daarbij ondervinden, zoeken zij die dat kunnen en willen alternatieven.”*

Bron: Nota Mensen, Wensen, Wonen, 2000.

Dit alternatief bestond uit de stimulering van particulier opdrachtgeverschap en consumentgerichte projectontwikkeling. Het beleid van het ministerie van VROM was erop gericht om vanaf 2005 en tot 2010 33% van de totale woningbouw te realiseren in particulier opdrachtgeverschap. De horizon van vijf jaar was gesteld, zodat er voldoende tijd beschikbaar was om de gemeentelijke grondproductie, de bouwplanningen en de bouwsector op dit doel te kunnen afstemmen (RIGO, 2008).

Bij de Woningbouwafspraken in 2004 (voor de periode 2005 tot 2010) is de beleidsuitvoering met lagere overheden aangaande particulier opdrachtgeverschap heroverwogen. Dit resulteerde in een verlaagde beleidsambitie van 20% van de totale woning(nieuw)bouw (Keers, 2008). In 2006, met de rijksvisie op de woningmarkt *Ruimte geven, bescherming bieden*, kreeg particulier opdrachtgeverschap een belangrijke invulling om de woningkwaliteit en omgevingskwaliteit in overeenstemming met de woonwensen te krijgen, maar worden geen percentages meer genoemd (Ruimtelijk Planbureau, 2007).

Grafiek 1 liet het effect, of uitblijven van enig effect, zien van het gevoerde rijksbeleid vanaf 2000. In de periode van 2000 tot 2010, daar waar het rijksbeleid zich op heeft gefocust, is een constante daling van het aandeel particulier opdrachtgeverschap te herkennen. De top-down-benadering van het rijksbeleid lijkt niet tot een positief resultaat bijgedragen te hebben. Heeft dit rijksbeleid wel een vertaling gekregen naar gemeentelijk niveau?

### 2.5.2 Gemeentelijk beleid

Van oudsher vervullen de gemeenten in Nederland een spilfunctie bij de nieuwbouw van woningen. Via het ruimtelijke ordening- en vergunningeninstrumentarium bepalen zij voor een groot deel waar welke woningen door wie worden gebouwd (Noorman, 2006). Het is daarmee duidelijk dat de medewerking van de gemeenten cruciaal is voor het realiseren van de beleidsvoornemens van het Rijk op het gebied van particulier opdrachtgeverschap en in mindere mate consumentgerichte projectontwikkeling.

De mogelijkheden van particulier opdrachtgeverschap in de vier grote steden zijn uitvoerig onderzocht door RIGO Research en Advies. De uitkomsten zijn neergelegd in het rapport *Particulier opdrachtgeverschap in de vier grote steden, verkenning van de mogelijkheden tot 2010*. Hierin werd de verwachting uitgesproken dat zowel het aandeel particulier opdrachtgeverschap als consumentgerichte projectontwikkeling in de vier grote steden zal toenemen omdat “projectontwikkelaars noodgedwongen hun woonproducten beter moeten aanpassen op de wensen van de woonconsument om verkoopbare woningen te maken.”

Daarmee lijkt particulier opdrachtgeverschap een vlucht te hebben genomen. Zowel de ontwikkelaars als bouwondernemers besteden uitgebreid aandacht aan marktonderzoek en het inventariseren van de woonwensen. Aan de marktkant lijkt de noodzaak voor aanpassingen sinds de stagnerende woningverkoop van 2008 doordrongen en lijkt een verhoogde betrokkenheid en meer zeggenschap voor de woonconsument vanzelfsprekend geworden. Ook bij de lokale overheid krijgt deze vorm, tezamen met particulier opdrachtgeverschap steeds meer aandacht.

De mogelijkheden voor particulier opdrachtgeverschap zijn op gemeentelijk niveau nauw gekoppeld aan het grondbeleid. De gemeente kan “met de verschillende vormen van grondbeleid sturing geven aan haar doelstellingen. Er kan onderscheid worden gemaakt tussen drie soorten doelstellingen: doelstellingen met betrekking tot het grondgebruik, financiële doelstellingen en procesdoelstellingen” (Onderzoeksinstituut OTB, 2006).

Daarmee lijkt grondbeleid een belangrijk sturingsmiddel binnen de gemeente. Grondgebruik en grondbeleid zijn namelijk sterk gekoppeld aan grondinkomsten welke een belangrijk onderdeel is van de gemeentelijke begroting. Om te beoordelen of er sprake van kan zijn van een verandering ten aanzien van het grondbeleid, en deze te kunnen verklaren, worden hieronder de verschillende vormen van grondbeleid beschreven.

### 2.5.3 Grondbeleid

De doelstellingen van grondbeleid kunnen liggen op het terrein van volkshuisvesting, stedenbouw, economisch beleid en in toenemende mate op milieu en worden vormgegeven vanuit financiële doelstellingen en procesdoelstellingen (Grondzaken in de praktijk, 2015).

#### Financiële doelstellingen

Deze doelstellingen hebben betrekking op het compenseren van gemeentelijke kosten of het genereren van gemeentelijke inkomsten. Het beperken van financiële risico's geldt eveneens als een financiële doelstelling.

#### Procesdoelstellingen

Deze zijn van toepassing op het op gang brengen en houden van de ontwikkeling. Gemeenten kunnen voor het behalen van deze doelstellingen gebruik maken van drie vormen van grondbeleid: *actief grondbeleid*, *samenwerkingsverbanden* en *facilitair grondbeleid*. In onderstaand overzicht zijn deze vormen beschreven. Het grote onderlinge verschil tussen deze vormen is dat de invloed op de woningbouwontwikkeling van de gemeente afneemt ten gunste van andere actoren, waardoor meer mogelijkheden voor particulieren ontstaan (Grondzaken in de praktijk, 2015).

Vorm	Grond	Voordeel	Nadeel
Faciliterend grondbeleid ontwikkelaar, of andere partij, koopt de grond	(Vrijwel) volledig eigendom bij markt of particulier. Overheid kan wel eisen stellen	Overheid neemt geen financieel risico.	Winst is niet voor overheid. Minder zeggenschap in de ontwikkeling.
Samenwerkingsverbanden Overheid werkt samen met private partner, bijvoorbeeld Publiek-Private Samenwerking	In bezit van de overheid of private partner	Risico's worden verdeeld. Gezamenlijke ontwikkeling.	Veelal delen van de winst.

Vorm	Grond	Voordeel	Nadeel
Actief grondbeleid Overheid koopt grond aan	In bezit van de overheid	Winst is voor overheid. Veel zeggenschap in de ontwikkeling. Overheid heeft regie in initiatief- en haalbaarheidsfase.	Overheid neemt financieel risico.

Tabel 1. Verschillende vormen van grondbeleid. Bron: Ministerie van VROM, Grondzaken in de praktijk (2015).

Uit het onderzoek Grond, geld en gemeenten<sup>12</sup> van de Raad voor financiële verhoudingen uit 2015 blijkt dat aan grondbeleid vooral financiële doelstellingen gekoppeld zijn. Dit lijkt de indicatie te bevestigen dat de invulling van het grondbeleid als belangrijk (institutioneel) kenmerk geldt. Deze constatering leidt verder tot de veronderstelling dat er sinds 2000 geen aanleiding is geweest om nieuwe instituties te introduceren die leiden tot een structurele verandering met meer zeggenschap voor de woonconsument: een institutionele stilstand. Met de institutionele theorie is het mogelijk om een institutionele stilstand of lock-in en het doorbreken hiervan te beschrijven.

## 2.6 Institutionele theorie

Om verandering van institutionele structuren te verklaren, wordt in deze scriptie gebruik gemaakt van de institutionele theorie. Binnen de institutionele theorieën worden twee basisstromingen beschreven. “Een eerste stroming die instituties ziet als een product van vrije intentioneel handelende actoren en een tweede stroming die instituties zelf handelend vermogen en autonomie toebedeeld” (Struyven, 2006). Of anders gezegd: instituties die als **gevolg** van beleid ontstaan versus instituties welke als **oorzaak** van beleid ontstaan. De eerste stroming plaatst de actor centraal. Instituties worden dan beschreven als: “*formal rules, compliance procedures and standard operating practices that structure the relationship between individuals in various units of the policy and economy*” (Struyven, 2006). In de tweede stroming kunnen instituties beschreven worden als “*constraints or rules that induce stability in human interaction*” (Campbell, 2004). De definitie van Hall (1986) sluit hierbij aan: “*formal rules, compliance procedures and standard operating practices that structure the relationship between individuals in various units of the polity and economy*”. Deze definitie gaat ervan uit dat private actoren een rol gaan spelen binnen overheidsdiensten. Dat commerciële of private partijen dit domein betreden leidt tot meer marktwerking. In het verlengde hiervan ligt de trend naar liberalisering en privatisering binnen dit domein. Het proces markeert het spanningsveld tussen een interveniërende overheid en een terugtrekkende overheid. In deze opvatting zijn instituties moeilijk te veranderen. Vandaar dat met de institutionele theorievorming meer aandacht wordt gegeven aan stabiliteit, terwijl de actor gecentreerde benadering meer mogelijkheden open laat voor verandering, omdat ze actoren in staat stelt te sleutelen aan bepaalde instituties (Struyven, 2006). Deze scriptie sluit aan bij de breed geaccepteerde definitie van Hall.

Binnen deze definitie van instituties kunnen vele, kleine incrementele veranderingen optreden maar weinig grote, fundamentele veranderingen. Er kan onderscheid gemaakt worden tussen drie theoretische verklaringen voor ingrijpende veranderingen: structurele, politieke en institutionele verklaringen. Bij de structurele verklaringen is een belangrijke rol weggelegd voor exogene factoren als trigger van verandering. Zij dwingen de bestaande instituties tot verandering. Exogene factoren verklaren wel het waarom van verandering, maar geven geen inzicht in het proces van verandering (Struyven, 2006).

De institutionele stabiliteit wordt toegeschreven aan de sturende invloed van instituties op het gedrag van actoren. Een veel gebruikt concept in de literatuur is padafhankelijkheid. Het bestaande beleid en de bestaande politieke structuren leggen in sterke mate beperkingen op aan verandering van instituties en beleid. Fundamentele verandering is zeldzaam. Pierson en Mahoney als exponenten van het huidige historische institutionalisme, zien fundamentele verandering in termen van het doorbreken van een langdurig proces waarin bestaande instituties zich konden handhaven. De aanname is dan:

<sup>12</sup> Opgesteld door de Rfv met als subtitel: De betekenis en de gevolgen van de gemeentelijke grondexploitaties voor de bestuurlijke en financiële verhoudingen.



- door padafhankelijkheid en positieve feedback is de ruimte voor verandering begrenst;
- er is enkele ruimte voor verandering als de continuïteit wordt doorbroken door een exogene oorzaak. Als er al verandering optreedt, dan gaat het om incrementele, kleine veranderingen.

### **Padafhankelijkheid en lock-in**

In theorieën van padafhankelijkheid overheerst het idee dat instituties inert, rigide en afkerig van verandering zijn (Genschel, 1997). Dit volgt uit de aard zelf van instituties: ze leggen structuur en continuïteit op in een veranderende omgeving en laten aldus het verleden wegen op het heden. In de dynamische opvatting van instituties introduceren zij het concept ‘regime’, dat meer ruimte laat voor contingentie en normafwijking. Een institutie vertegenwoordigt een regime vanwege de ruimte om regels anders te interpreteren of eraan te ontsnappen. Instituties en institutionele verandering liggen in elkaars verlengde. In tegenstelling tot de rationele keuze-opvatting van instituties (instituties als coördinatie mechanismen voor doelgerichte actoren die er profijt uithalen) en de cognitieve opvatting van instituties (instituties als ‘shared scripts’). In de hier gevolgde opvatting is een institutie object van evolutie, *“driven, of by nothing else, by its necessarily imperfect enactment on the ground, in directions that are often unpredictable”* (Struyven, 2006).

Het centrale concept van padafhankelijkheid houdt in dat beleidsontwikkelingen, eens geïnitieerd, moeilijk van koers kunnen veranderen. Niet enkel grote historische gebeurtenissen kunnen een proces in gang zetten met grote historische gevolgen, maar ook kleine gebeurtenissen kunnen disproportionele gevolgen hebben. Onbedoelde gevolgen hebben een grote impact doordat instituties niet gecorrigeerd worden door hun werking zoals bij functionele verklaringen. De theorie van padafhankelijkheid staat toe het voortbestaan van instituties te verklaren. Volgens Pierson is dit te verklaren doordat bepaalde mechanismen het proces blijven richten op reproductie van de institutionele route. Hiermee neemt de kans op institutionele verandering af bij het verder volgen van het bestaande pad. Volgens de Theorie van Thelen daarentegen zetten kleine veranderingen evengoed een proces in gang van graduele verandering. In haar opvatting is er dus meer ruimte voor institutionele verandering dan bij Pierson.

In de literatuur zijn er twee varianten van padafhankelijkheid: een brede en een enge variant. De brede variant stelt dat het verleden altijd doorspeelt bij de keuzen en veranderingen in het heden. Daardoor is er maar een beperkte mate van vrijheid voor innovatie. De enge variant stelt dat ondanks de veelheid aan keuzes de switch van het bestaande onwaarschijnlijk is omdat de kosten te hoog zijn (Pierson, 2000). Voor dit laatste mechanisme gebruikt Pierson het begrip van toenemende opbrengsten, dat hij ontleent aan de economie. Dat mechanisme zorgt ervoor dat een proces van zelfversterkende of positieve feedback wordt gegenereerd (Struyven, 2006).

Volgens de theorie van Pierson is beleidsverandering per definitie padafhankelijk en incrementeel. Er is sprake van een pad wanneer het proces gekenmerkt is door een zelfversterkende sequentie van gebeurtenissen (Pierson, 2000). Het gaat dus om een bijzondere vorm van causale historische processen. In de opvatting van Pierson beantwoordt een padafhankelijk proces aan de volgende kenmerken:

- -kleine gebeurtenissen in het begin van een sequentie kunnen grote gevolgen hebben voor latere gebeurtenissen: dit is het belang van de vraag wanneer een specifieke gebeurtenis optreedt in een sequentie;
- -een nieuw pad ontstaat vanuit een kritisch breukvlak (critical juncture), vaak onder invloed van exogene factoren. De veranderingen tijdens het pad die daarop volgen zijn begrensde veranderingen (bounded change);
- -de kans op volgende stappen langs hetzelfde pad nemen toe naarmate het pad vordert: dit is het proces van toenemende opbrengsten (increasing returns).

Er kan sprake zijn van een nieuw pad wanneer zich een contingentie gebeurtenis voordoet: een gebeurtenis die niet kan worden verklaard vanuit een vroegere gebeurtenis. Doorgaans gaat het om een exogene schok, waardoor een institutionele status-quo wordt doorbroken (Thelen, 1999). Dat gebeurt maar zelden. *“Institutional change is almost always evolutionary and the result of thousands of accumulated marginal changes”* (Deeg, 2005). Pierson gaat ervan uit dat een radicale wijziging naar een nieuw pad alleen maar



optreedt door toedoen van een exogene schok. Fundamentele verandering is dus discontinue verandering, want status-quo doorbrekend, en exogeen van oorsprong.

De mechanismen op basis van toenemende opbrengsten zijn in hoge mate gebaseerd op een micro-economische opvatting van padafhankelijkheid met efficiëntie of nutsmaximalisatie als het centrale criterium. Volgens Deeg gaat het om een kosten-baten afweging: *“It is based on the assumption that actors choose particular institutions and choose to reproduce them as long as they see it in their interest to do so, and this determination is based on a cost-benefit analysis of alternative choices”* (Deeg, 2005).

Boelens (2009) beschrijft hoe ruimtelijke beleidspraktijken de neiging hebben naar een traditionele lock-in, terwijl wetenschappelijke onderzoeken de noodzaak aangeven van een wijziging. Hij benoemt twee redenen waarom de planningspraktijk zich niet aanpast:

- *“Planners hebben gefaald om de collaboratieve, relationele, poststructurele en ‘behavioural’- theorieën te vertalen in overtuigende en duurzame planningsinstrumenten”;*
- *“De projecten en voorstellen in de ruimtelijke planning zijn nog steeds te veel gefocust vanuit de overheid: inside-out”.* Inside-out betekent dat de overheid start vanuit haar eigen context door het vergaren van informatie, het stellen van doelen en het maken van voorstellen om daarna externe partijen uit te nodigen om mee ‘samen te werken’. De outside-in werkwijze neemt het netwerk van stakeholders als startpunt (en eindpunt) van het planningsproces. Burgerparticipatie of zeggenschap is een politieke beslissing (Hasselaar, 2011). De overheid is vooralsnog ‘marktmeester’. Hierdoor blijven de relationele planningsvoorstellen binnen de padafhankelijkheden van de overheid omdat de overheid nog steeds het probleem definieert vanuit het publieksgeoriënteerde uitgangspunt en focust op interne coördinatieprocessen.

Boelens richt zich vooral op het beleid van de rijksoverheid, maar zoals Janssen-Jansen en Woltjer (2010) beschrijven, is de problematiek institutioneel verankerd. Daarbij stellen zij dat het belangrijk is de padafhankelijkheden te kennen die tot de huidige problematiek hebben geleid. Daarmee is de link naar de heersende instituties binnen de woningbouwontwikkeling weer te leggen.

Gevolgen van padafhankelijkheid zijn inflexibiliteit en potentiële inefficiëntie. Een institutionele lock-in kan bemoeilijkt worden door onderlinge verwevenheid. Dit betekent dat hoe complexer de matrix van onderlinge verbindingen tussen componenten van het proces is, hoe moeilijker het is om te switchen van een regime naar een ander, terwijl een ander regime efficiënter kan zijn. Een dergelijke switch naar een ander regime kan aangeduid worden als een verandering van, in dit geval, het ontwikkelmechanisme.

*“It is based on the assumption that actors choose particular institutions and choose to reproduce them as long as they see it in their interest to do so, and this determination is based on a cost-benefit analyses of alternative choices.”*

Bron: Deeg, 2005.

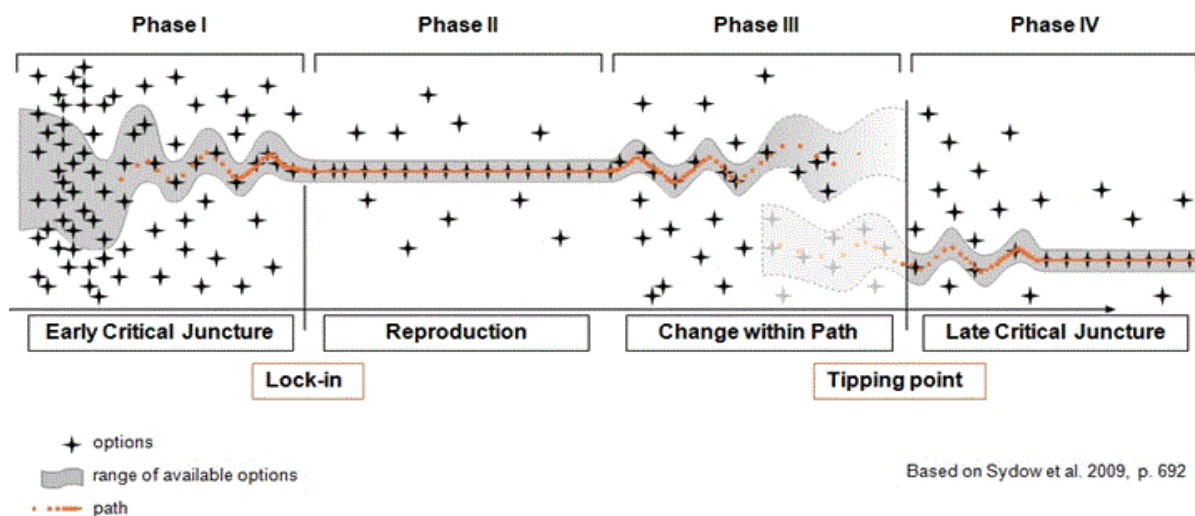
De financiële crisis van 2008 lijkt een economische neergang en kan dus leiden tot een doorbraak van de padafhankelijkheid in de allocatie van gronden of kavels ten behoeve van particulier opdrachtgeverschap. Zelfversterkende mechanismen kunnen niet alleen van toepassing zijn op de losse institutie, maar kunnen nog een aanvullend versterkend effect laten ontstaan, doordat de ene institutie afhankelijk is van het functioneren van een andere institutie: de configuratie van verschillende instituties zorgt voor een hoger niveau van zelfversterking (Deeg, 2001). Deze lock-in kan de reden zijn dat particulier opdrachtgeverschap nooit de kans gekregen heeft ondank de schijnbare behoefte die er bestaat voor deze ontwikkelvorm.

De theorie van de padafhankelijkheid beschrijft dus het proces waarbij een structurele werkwijze is ontstaan door zichzelf versterkende keuzen uit het verleden. Deze keuzen hebben geleid tot een vaste deterministische gedragsroutine: een institutionele lock-in. De instituties binnen de woningbouwontwikkeling zijn door het voeren op financiële doelstellingen door middel van actief grondbeleid decennialang ongewijzigd gebleven.

De in hoofdstuk één geformuleerde hypothese stelt dat er een verandering heeft plaatsgevonden als gevolg van de financiële crisis. Om te beoordelen hoe een institutionele lock-in doorbroken kan worden wordt hieronder onderzocht hoe een nieuw pad gevormd kan worden.

### Doorbreken van een lock-in

Slegtenhorst (2013) beschrijft de vorming van een pad, welke uiteindelijk in een lock-in geraakt. Allereerst wordt fase 1 gekarakteriseerd door een brede reeks aan omstandigheden en toevalligheden (afbeelding 5). Op dit moment is er nog geen duidelijke richting of pad gekozen, maar deze fase eindigt met een kritisch moment ('critical juncture'). Hieruit ontstaat een (zelfversterkende) werkwijze welke de uitkomst is van strategische acties. In fase 2 wordt het pad van beslissingen gereproduceerd en zelfversterkende mechanismen geconsolideerd. Hierdoor krijgt een oplossing of reeks van oplossingen een dominant karakter en wordt het proces stabiel resp. deterministisch. *"De lock-in situatie laat zien dat een padafhankelijk proces leidt tot een stabiel, maar een star resultaat dat potentieel inefficiënt is en niet kan worden opgelost door het besluitvormingssysteem. Een lock-in kan doorbroken worden door extreme veranderingen van buitenaf: exogene schokken."* De veranderingen zijn dusdanig sterk, dat het bestaande pad doorbroken wordt ('tipping point') en een nieuw pad ontstaat welke reageert op de nieuwe omstandigheden<sup>13</sup>. De huidige economische crisis lijkt een dergelijke exogene schok die ervoor kan zorgen dat een verandering van het mechanisme plaats vindt.



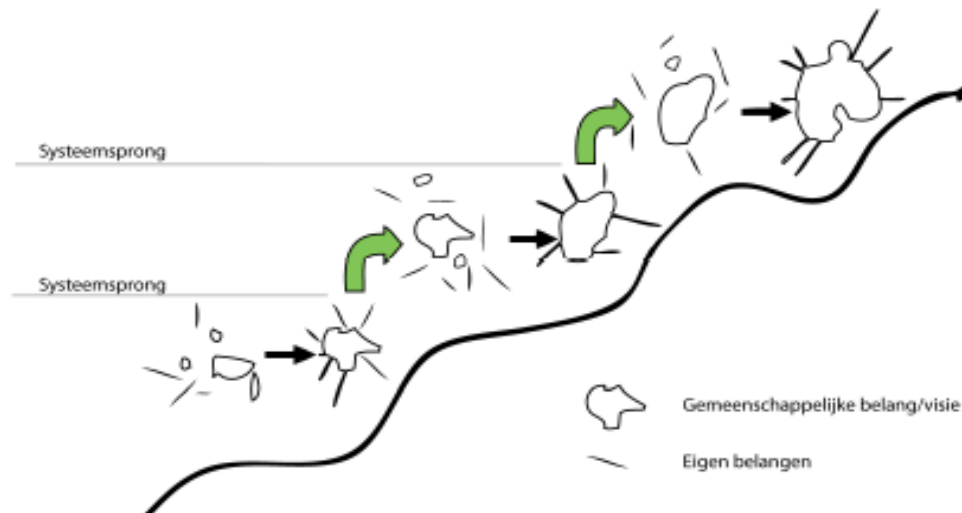
Afbeelding 5. Fasen van lock-in met ontstaan van nieuw pad. Bron: Sydow, 2009.

Padafhankelijkheid kan dus instabiel worden door extreme veranderingen van buitenaf. Een dergelijke systeemshock kan, na een tipping-point, weer leiden tot de vorming van een nieuw pad. De hypothese dat de economische crisis van 2008 een dergelijke systeemshock veroorzaakt heeft en de gevolgen van de crisis tot een tipping-point hebben geleid lijkt aannemelijk.

### Een verandering binnen het mechanisme van de woningbouwontwikkeling

Randeraat (2006) beschrijft hoe een verandering binnen het planningsysteem in stedelijke gebiedsontwikkeling mogelijk is door een exogene schok. Een *radicale gebeurtenis* of *shock* maakt het mogelijk dat bestaande verbindingen tussen stakeholders veranderen en dat nieuwe "betekenisvolle"

verbindingen worden gelegd. In de zoektocht naar structurele verandering en nieuwe relaties speelt, naast een eigenbelang, ook de noodzaak voor een herkenning van gemeenschappelijk belang zodat nieuwe verbindingen tussen deze stakeholders aangegaan kunnen worden en een *tipping point* ontstaat. Dit is geen lineair proces, veranderingen in institutionele besluitvormingsprocessen zijn alleen succesvol al ze “omarmt of gedragen worden door betrokken partijen” (afbeelding 6). Daarmee kan het planningssysteem in een hogere orde overgaan om aansluitend ingebed of geïmplementeerd te worden wat tot uiting komt door de vorming van een nieuw pad (zie ook Sydow, pagina 28). Een radicale wijziging heeft plaatsgevonden en is nu onderdeel geworden van een nieuw mechanisme.



Afbeelding 6. De systeemsprong<sup>14</sup>. Bron Randerat (2006).

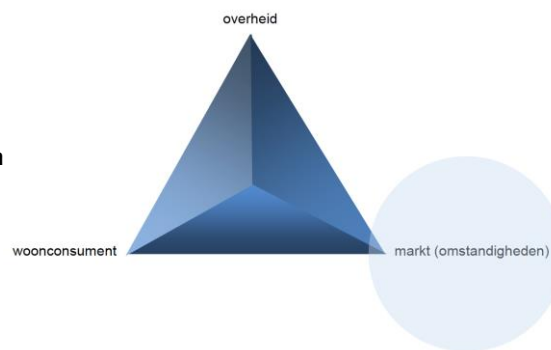
Ook Thelen (2005) stelt dat een institutionele verandering vooral het resultaat is van een exogene schok, waardoor een institutionele status-quo wordt doorbroken. Zij geeft aan dat instituties zelden radicaal verdwijnen. Thelen (2005) beschrijft dat mechanismen minder robuust zijn dan ze lijken: institutionele verandering vindt constant plaats, niet alleen bij een *critical juncture*. Een verandering van één systeem binnen de instituties kan de oorzaak zijn dat andere instituties ook een *gradual, but transformative change* doormaken (Streeck, 2005). Hierdoor is *dissynchrone* evolutie van instituties mogelijk waardoor geleidelijke verandering binnen een mechanisme kan ontstaan. Beide theorieën laten zien dat verandering van instituties op twee manieren kan ontstaan: door een directe schok of een meer geleidelijke aanpassing als gevolg van de verandering van één van de instituties uit het systeem, waardoor de andere instituties uiteindelijk mee veranderen.

Een institutionele verandering kan dus optreden als aan twee voorwaarden is voldaan. Allereerst dient het systeem instabiel te worden als gevolg van een plotselinge inwerking op het systeem van buitenaf of op een geleidelijke wijze als gevolg van de aanpassing van één institutie uit een samengesteld systeem. De gevolgen van de economische crisis van 2008 lijkt een oorzaak voor het in werking zetten van een dergelijke exogene schok. Een aanvullende voorwaarde is de zoektocht naar een (nieuw) gemeenschappelijk belang, wat na het bestendigen van nieuwe relaties kan resulteren in een institutionele *tipping point* van het planningssysteem. Dit lijkt de juistheid van de hypothese te ondersteunen.

Hierna worden de gevolgen van de economische crisis behandeld met de beoordeling of dit een institutionele *tipping point* kan hebben veroorzaakt.

<sup>14</sup> Afbeelding overgenomen uit *Sturen in complexiteit van binnenstedelijke gebiedsontwikkeling*, Randerat 2006.

### Aandachtspunt 3: Veranderende marktomstandigheden



#### 2.7 Gevolgen van de economische crisis

*“Economie en woningmarkt beïnvloeden elkaar onderling. Economische groei leidt tot meer vraag naar woningen, met meer kwaliteit. Andersom draagt een stabiele ontwikkeling van de woningmarkt bij aan een robuuste economische ontwikkeling. Het verband werkt ook neerwaarts: zo heeft een huizenprijsdaling van 20 procent een daling van het bruto binnenlands product van 1,5 procent tot gevolg. De woningmarkt en bouwsector zijn sterk beïnvloed door de economische teruggang vanaf 2008. De doorstroming stagneerde, het aantal kooptransacties en de werkgelegenheid in de bouw namen af”* (Staat van de woningmarkt<sup>15</sup>, 2014).

De economische crisis op de woningmarkt heeft met name de nieuwbouwproductie getroffen. Vanaf de economische crisis is de werkgelegenheid binnen de bouwsector met 78.000 arbeidsjaren gedaald. (Staat van de woningmarkt, 2014). Consumenten en bedrijven zien als gevolg van de economische crisis de financieringsmogelijkheden aanzienlijk beperken. *“Consumenten krijgen minder gemakkelijk een hypotheek en kunnen minder lenen. Ook zijn de eisen voor projectfinanciering fors aangescherpt. Banken zijn hierdoor terughoudender geworden bij het verstrekken van hypotheekleningen. In samenhang met de door de banken gehanteerde normen (Gedragscode hypothecaire financiering) is het voor consumenten een stuk moeilijker geworden om voldoende hypothecaire financiering te krijgen. Daarbij is de koopkracht van consumenten afgenomen als gevolg van de overheidsbezuinigingen om het begrotingstekort weer op orde te brengen: de woningverkoop stagneren”* (Bouwend Nederland, 2013).

Hierdoor is de verkoop van nieuwbouwwoningen tussen 2008 en 2013 met ongeveer 75% afgenomen. De woningbouwproductie is afgenomen met ongeveer 6 miljard euro per jaar (Bouwend Nederland, 2013). Verkoop van nieuwbouwwoningen is vooral nog mogelijk wanneer de woningen aansluiten bij de specifieke wensen van de woonconsument. Dit betekent een omslag in denken en doen van projectontwikkelaars en ontwikkelende aannemers. De economische crisis is mogelijk geen tijdelijke onderbreking van de normale gang van zaken en kan een begin zijn om te komen tot een ander ontwikkelmodel, waarmee flexibel ingesprongen kan worden op veranderende investeringscondities, en waarvan het resultaat een meer gedifferentieerde, meer toekomstbestendige en meer gewilde woningvoorraad is. Nu de marktcondities ontbreken voor de realisatie van grootschalige woonlocaties op de traditionele manier, worden er pleidooien gehouden om te komen tot een gefaseerde, *piecemeal* (Noordanus & Kuipers 2010), eigendomsgevoelige (Buitelaar, 2008) of zelfs ‘spontane’ (Urhahn, 2010) manier van ontwikkelen. Dit gaat verder dan een afscheid nemen van blauwdrukplanning, ook het programma en de omvang zouden voortaan flexibel moeten blijven (Tennekes, 2012). Sturing zou moeten plaatsvinden op grond van een beperkte set van stedenbouwkundige leidraden. Verschillende gemeenten lijken met andere bouwconcepten een antwoord te geven op de gevolgen van de crisis. Dit betekent dat er (meer) ruimte kan ontstaan voor andere ontwikkelmodellen, waaronder particulier opdrachtgeverschap.

De Raad voor financiële verhoudingen (2015) stelt dat *“het te gemakkelijk is om alleen te verwijzen naar de economische crisis. De economische crisis heeft zeker een vraaguitval veroorzaakt. Woningkopers werden geconfronteerd met aangescherpte eisen bij hun hypothecaire financiering. Zowel de voorwaarden van de banken als de eisen van de overheid voor het verkrijgen van een hypotheek(garantie) zijn aangescherpt, waardoor het moeilijker en minder aantrekkelijk is geworden een woning te kopen. Als achterliggende oorzaken dient echter ook gewezen te worden op de wijze waarop gemeenten actief grondbeleid hebben gevoerd in combinatie met een overprogrammering in de planning van woningen, winkelveorzieningen, kantoorpanden en bedrijfsterreinen. De Raad stelt vast dat er bij actief grondbeleid een spanning ontstaat tussen de gemeente die enerzijds via haar ruimtelijke ordeningsbeleid marktmeester is en tegelijkertijd via het actief opereren op de grondmarkt ook marktpartij is.”* De besluiten van de marktmeester hebben dan directe gevolgen voor de

<sup>15</sup> Dit onderzoek is uitgevoerd in opdracht van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

marktwaarde van gedane investeringen. Wat goed is voor de markt hoeft niet goed te zijn voor de investeringen van de gemeente als marktpartij en andersom.

In de praktijk werd actief grondbeleid blijkbaar gezien als de meest voor de hand liggende optie om directer te kunnen sturen op prijs en kwaliteit. Gemeenten bleven ook na de wijziging van grondexploitatieregels in 2008 vaak vasthouden aan het gebruikelijke stramien. Een groot aantal gemeenten heeft daarbij de verleiding om zich rijk te willen rekenen met grondexploitatie-opbrengsten, niet kunnen weerstaan. Dit in de verwachting een graantje van de stijgende (nieuwbouw)woningprijzen mee te pikken. Gemeenten hebben in veel gevallen grond aangekocht met het oog op een te grote verwachte vraag naar bouwlocaties. De voorraad aan plannen was daarmee losgezongen van de reële vraag naar woningen (Raad van financiële verhoudingen, 2015).

Sinds juni 2013 stijgen de huizenprijzen weer. De prijs ligt in september 2016 gemiddeld 12,9 procent hoger in vergelijking met het dieptepunt (NVM, 2016). Dit komt overeen met de stijgende woningbouwaantallen vanaf 2013. In deze scriptie zijn beide indicatoren reden voor de aanname dat de economische crisis het dieptepunt heeft bereikt en er een structureel opwaartse trend is ingezet. Dit wil overigens niet zeggen dat de crisis volledig voorbij is, maar voor Utrecht en Amsterdam geldt al dat de huizenprijzen in het derde kwartaal van 2016 voor het eerst hoger zijn dan vóór de crisis.

De gevolgen van de economische crisis hebben dus omvangrijke consequenties gehad voor de woningbouwaantallen. Verkoop van nieuwbouwwoningen op de ‘vertrouwde manier’ bleek niet meer mogelijk. Een stagnerende woningmarkt betekent impliciet een stagnerende grondmarkt. Daarmee is één van de institutionele kenmerken van de Nederlandse woningbouwontwikkeling hard getroffen: het weggevalen van inkomsten voor gemeenten door financiële sturing middels actief grondbeleid. Dit lijkt invloed te hebben op het mechanisme van de woningbouwontwikkeling. Dit mechanisme wordt in de volgende paragraaf nader beschreven.

## 2.8 Theoretisch framework van Geels: Het *Multi-Level Perspective*

Voor dit onderzoek wordt gebruik gemaakt van het theoretisch framework van het *Multi-Level Perspective* (MLP) van Geels welke verandering beschrijft in *socio-technische* configuraties. De theorie van het MLP-model maakt onderscheid tussen drie niveaus en stelt dat verandering ontstaat door interacties tussen verschillende processen op en tussen drie niveaus wat kan leiden tot verandering van het ene socio-technisch regime naar een ander.

*“The Multi-Level-Perspective (MLP) is a middle-range theory that conceptualizes overall dynamic patterns in socio-technical transitions. The analytical framework combines concepts from evolutionary economics (trajectories, regimes, niches, speciation, path dependence and routines), science and technology studies (sense making, social networks, innovation as a social process shaped by broader societal contexts), structuration theory and neo-institutional theory (rules and institutions as ‘deep structures’ on which knowledgeable actors draw in their actions, ‘rules of the game’ that structure actions). The MLP views transitions as non-linear processes that results from the interplay of developments at three analytical levels: niches (the locus for radical innovations), socio-technical regimes (the locus of established practices and associated rules that stabilize existing systems), and a exogenous sociotechnical landscape.”*

Bron: Geels, 2002.

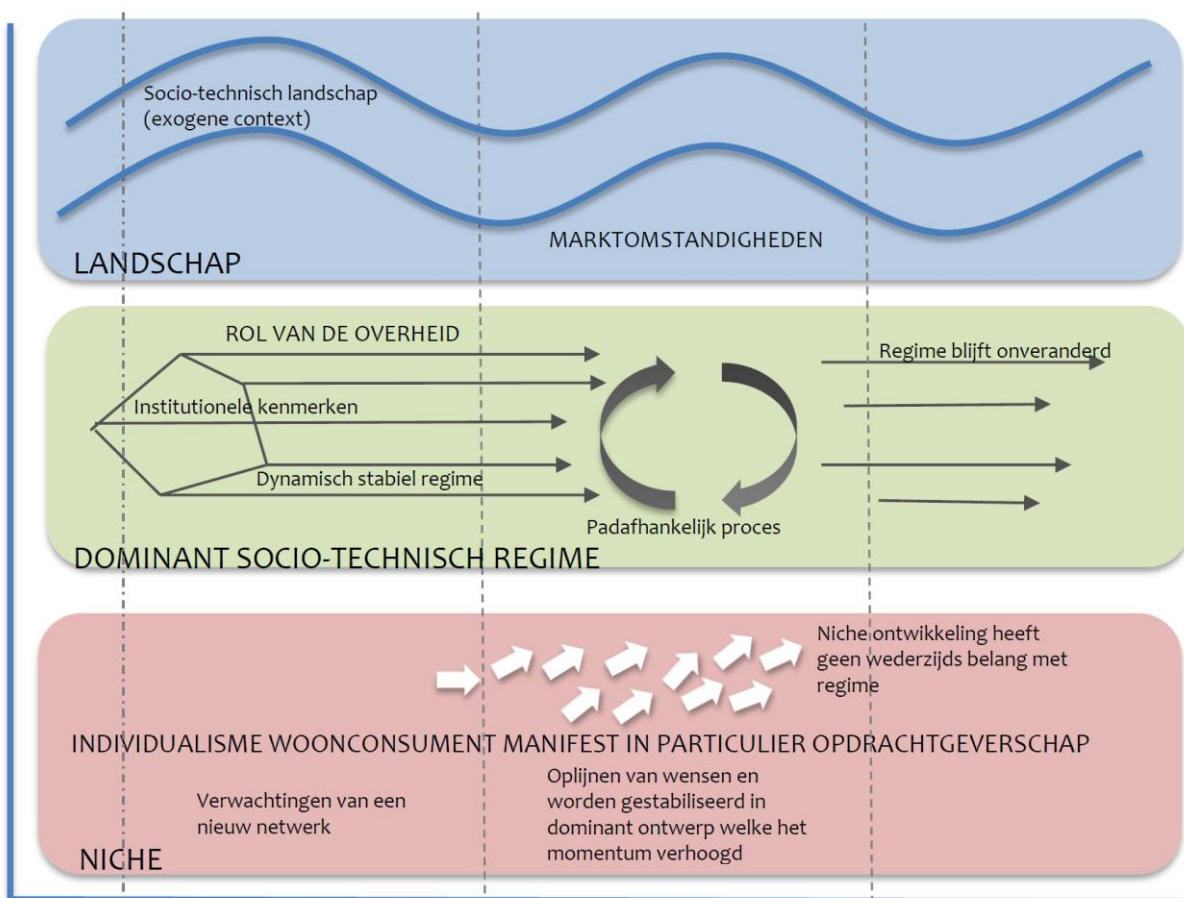
In de context van deze scriptie is het MLP-framework toegepast op de woningbouwontwikkeling. In hoofdstuk twee zijn drie thema’s onderzocht: de woonconsument middels particulier opdrachtgeverschap, de rol van de overheid en de veranderende marktomstandigheden. Deze bevindingen dienen als input voor de drie niveaus van het framework. Achtereenvolgens zijn dit:



1. Het *landscape*-niveau. Dit is het macroniveau waarop generieke functies en waarden zich manifesteren. Marktwerking en economische aspecten maken hiervan onderdeel uit. Veranderingen in het landschapsniveau oefenen druk uit op het heersend regime en kunnen, als het regime het toelaat, een *window of opportunity* creëren voor een niche-ontwikkeling. Het landschap is beïnvloedbaar door externe factoren waaronder de economische omstandigheden. De context voor dit onderzoek bestaat uit de marktomstandigheden en gevolgen van de economische crisis. Dit is beschreven in paragraaf 2.7.
2. Het *regime*-niveau. Het mesoniveau omvat de intermediaire functies met dominante *practices* en regels, zoals beleid, cultuur en instituties welke tot een dynamisch stabiel proces samenvloeien. Dit proces zal zonder externe invloed zichzelf in stand weten te houden. Hierin manifesteert zich de rol van de overheid. Deze factoren zijn paragraaf 2.5 beschreven.
3. Het *niche*-niveau. Dit micro-niveau conceptualiseert in dit onderzoek de eindgebruiker of woonconsument op zoek naar mogelijkheden voor grotere betrokkenheid bij de woningbouwontwikkeling (middels particulier opdrachtgeverschap). Hoewel geen *novelty* is particulier opdrachtgeverschap momenteel slechts een nichemarkt. In paragraaf 2.2 is het fenomeen particulier opdrachtgeverschap beschreven.

Om een verandering te beschrijven van het woningbouwontwikkelingsmechanisme van particulier opdrachtgeverschap wordt gebruik gemaakt van de volgende definitie van Geels: “Een verandering van een *mechanisme* is een verandering op het niveau van sociale functies. Sociale functies zijn een resultante van socio-technische systemen, die op zich weer bestaan uit elementen zoals kennis, regels, markten en instituties. Die elementen, en hun onderlinge wederzijdse invloed, leiden tot een uitkomst op maatschappelijk niveau” (Geels, 2010).

De bevindingen vanuit de drie aandachtspunten van dit hoofdstuk worden gecombineerd in afbeelding 4, welke de standaard dynamiek **tot** 2008 visualiseert voor particulier opdrachtgeverschap. Het model geeft de ratio's weer van het niveau van structuur en tijd.



Afbeelding 7. Het standaard MLP-model van Geels, bewerking auteur.



Op niche-niveau ontstond vóór de economische crisis een nieuw netwerk van woonconsument en met behoefte voor particulier opdrachtgeverschap. Hoewel een latente behoefte aanwezig leek, heeft deze ontwikkeling geen effect op het heersende regime gehad. Het wederzijds belang ontbrak (Randeraat, 2006). De rol van de overheid, gevat in een dynamisch stabiel proces (Boelens, 2009) kende geen uitwerking vanuit het landschap-niveau en hield zichzelf in stand. De institutionele kenmerken van de woningbouw bleven ongewijzigd.

Aan de hand van de bevindingen van de casestudies uit hoofdstuk drie wordt dit model in hoofdstuk vier aangepast met geconstateerde veranderingen ná 2008.

## 2.9 Synopsis hoofdstuk 2: Operationalisering van de casestudies

Uit hoofdstuk twee blijkt dat na de Tweede Wereldoorlog incentives ontbraken voor de ontwikkeling van particulier opdrachtgeverschap. Het beleid van de overheid was vooral gericht op grootschalige en planmatige ontwikkeling, waarbij er weinig ruimte was voor particulier initiatief.

Met de Vierde Nota (met een focus op Vinex-locaties) is deze werkwijze verder in stand gehouden. Particulier opdrachtgeverschap is pas rond de laatste eeuwwisseling weer onder overheidsaandacht gekomen. De Nota Wonen had de intentie om het particulier initiatief meer gelegenheid te bieden in de Nederlandse gebiedsontwikkeling. Dit Rijksbeleid heeft echter niet geleid tot een hoger aandeel particulier opdrachtgeverschap. Integendeel vanaf 2000 is het aandeel geleidelijk gedaald tot er een stabilisering tussen 2005 en 2012 heeft plaatsgevonden rond de 11%. De economische crisis, met de stagnerende woningverkoop en daarmee samenhangende grondverkoop tot gevolg, lijkt gemeenten ertoe aangezet alternatieven te onderzoeken om de woningbouwproductie op peil te houden om daarmee inkomsten te generen. De verschuiving binnen het gemeentelijk beleid heeft particulier opdrachtgeverschap een nieuwe stimulans gegeven. Gevolg hiervan is geweest dat het gemeentelijk grondbeleid van actief naar faciliterend is verschoven, waarmee ruimte lijkt te ontstaan voor particulier initiatief. Landelijk gezien heeft dit (gedurende de crisisjaren) niet tot een noemenswaardig verschil in het aandeel particulier opdrachtgeverschap geleid.

Om de onderzoeksvragen te operationaliseren en de hypothese te valideren wordt in deze paragraaf een synopsis gegeven van bevindingen die als kader dienen voor de casestudies. Hiervoor wordt het onderzoeksmodel gebruikt zoals in hoofdstuk één beschreven: aan de hand van de verwachting van op te treden veranderingen wordt in het volgende hoofdstuk de vraagstelling geformuleerd om middels de casestudies de theorie en verwachtingen te valideren.

Volgordelijk is in het brononderzoek geconstateerd:

### GECONSTATEERD: VOORAF DE ECONOMISCHE CRISIS VAN 2008

1. Particulier opdrachtgeverschap blijft sinds 2000 een nichemarkt;
2. Met de Nota Wonen streeft de rijksoverheid vanaf 2000 naar een hoger percentage particulier opdrachtgeverschap en consumentgerichte projectontwikkeling;
3. Het rijksbeleid lijkt niet tot een verhoging van het aandeel particulier opdrachtgeverschap te hebben geleid;
4. Vooraf aan de economische crisis van 2008 werd door gemeenten veelal gebruik gemaakt van actief grondbeleid als sturingsmechanisme. Daarmee lijkt een koppeling ontstaan tussen ruimtelijk beleid en geldinkomsten;
5. Deze werkwijze heeft geleid tot een zichzelf instandhoudend mechanisme, waarin gemeenten vooral met enkele partijen grootschalige projecten uitvoeren,
6. Er ontstaat een institutionele lock-in;
7. Als gevolg van de economische crisis stagneert de woningmarkt op grote schaal;
8. Grondverkoop stagneren en projectontwikkelaars vallen uit de woningbouwketen;

Het literatuuronderzoek beschrijft hoe het veranderingsproces kan optreden: hoe in een padafhankelijk mechanisme een institutionele lock-in doorbroken kan worden door een exogene schok, waarna op basis van een gemeenschappelijk belang het mechanisme een nieuwe invulling krijgt. Het brononderzoek verschaft bovendien aanwijzingen over de mogelijke institutionele veranderingen als gevolg van de economische crisis. Deze verwachte veranderingen worden hieronder opgesomd:

#### VERWACHTE VERANDERING ALS GEVOLG VAN DE ECONOMISCHE CRISIS VAN 2008

9. Gemeenten zoeken naar alternatieve manieren om grondverkoopinkomsten te compenseren of generen: particulier opdrachtgeverschap krijgt meer gemeentelijke aandacht;
10. Actief grondbeleid staat bij gemeenten ter discussie;
11. Een institutionele verandering wordt zichtbaar: een verschuiving van een regierol naar dienstverleningsrol binnen de gemeente;
12. Het tipping-point naar faciliterend grondbeleid lijkt een doorbraak van de institutionele lock-in te veroorzaken;
13. Particulier opdrachtgeverschap lijkt op grotere schaal ingezet te worden, in een bredere variëteit.

Voor de case studies lijken bovenstaande *verwachte veranderingen* of indicatoren relevant voor verder onderzoek. Deze indicatoren worden in het volgende hoofdstuk nader uitgewerkt.

De case studies doen dienst als empirisch onderzoek naar de context in de praktijksituatie. Om representatieve gegevens te verzamelen wordt gebruik gemaakt van multiple case studies gericht op vooraf gestelde theoretische opvattingen. Om zinvolle informatie in te winnen wordt gebruik gemaakt van vergelijkende case studies die hypothese-toetsend zijn.

Dit deel van het onderzoek vertrekt vanuit een theoretische opvatting dat de economische crisis heeft geleid tot een ‘radicale’ verandering van de rol van de overheid ten aanzien van particulier opdrachtgeverschap. Uit hoofdstuk twee lijkt dit een structurele verandering, maar de realisatiecijfers van het aandeel particulier opdrachtgeverschap doen een conjuncturele verandering vermoeden. Om de verandering van de rol van de overheid zichtbaar te maken wordt in dit hoofdstuk met behulp van case studies de praktijksituatie bij gemeenten getoetst door zowel de status van particulier opdrachtgeverschap, het grondbeleid en de gevolgen van de economische crisis te onderzoeken. Hiermee wordt inzicht verkregen in aard en omvang van de institutionele verandering ter validatie van de verwachtingen en hypothese uit hoofdstuk één.

Hoofdstuk twee voorziet in een reeks onderzoekskaders die bijdragen aan de operationalisering van de onderzoeksvragen in het empirisch deel. Zoals in het brononderzoek beschreven waren woningbouwprojecten in Nederland vóór 2008 *het product van de interactie tussen gemeenten en een beperkt aantal samenwerkingspartners, zoals projectontwikkelaars, corporaties en (institutionele) beleggers*. De Nederlandse bouwcultuur heeft zich met name gemanifesteerd door grootschalige geïntegreerde woningbouwprojecten (Tennekes, 2012). De literatuur geeft aan dat een exogene schok een oorzaak kan zijn van verandering, maar geeft geen verklaring voor hoe dit proces verloopt. Met behulp van de case studies wordt hier inzicht in verkregen.

### Onderzoeksdata

De betrouwbaarheid van dit onderzoek kan worden gesplitst in interne en externe betrouwbaarheid. Voor het empirisch onderzoek is gebruik gemaakt van deskresearch naar beleid- en besluitdocumenten (uit het RIS-systeem<sup>16</sup>) en semi-gestructureerde interviews met wethouders die de portefeuille *Bouwen en Wonen* beheren. Voor conclusievorming is gebruik gemaakt van de deskresearchdata ten behoeve van de verhoging van de interne betrouwbaarheid.

Ten behoeve van de externe betrouwbaarheid wordt in dit hoofdstuk de operationalisering van de onderzoeksvragen beschreven met aandachtspunten voor het verkrijgen van bruikbare data. Ook de validiteit van dit onderzoek kan worden onderverdeeld in een interne en externe variant. Om de interne validiteit te waarborgen zijn tijdens de case studies dezelfde onderzoeksthema's gebruikt als in het literatuuronderzoek om de empirische resultaten zo min mogelijk interpretatief te maken. De externe validiteit herbergt een belangrijke beperking. Op basis van dit onderzoek zijn geen generieke uitspraken te doen gezien de focus van dit onderzoek gericht is op een specifieke geografische en verstedelijkte regio met eigen kenmerken. Voor de reproduceerbaarheid wordt hieronder de wijze van selectie van casestudies beschreven (Tulder, 2012).

### Selectie van gemeenten voor de casestudies

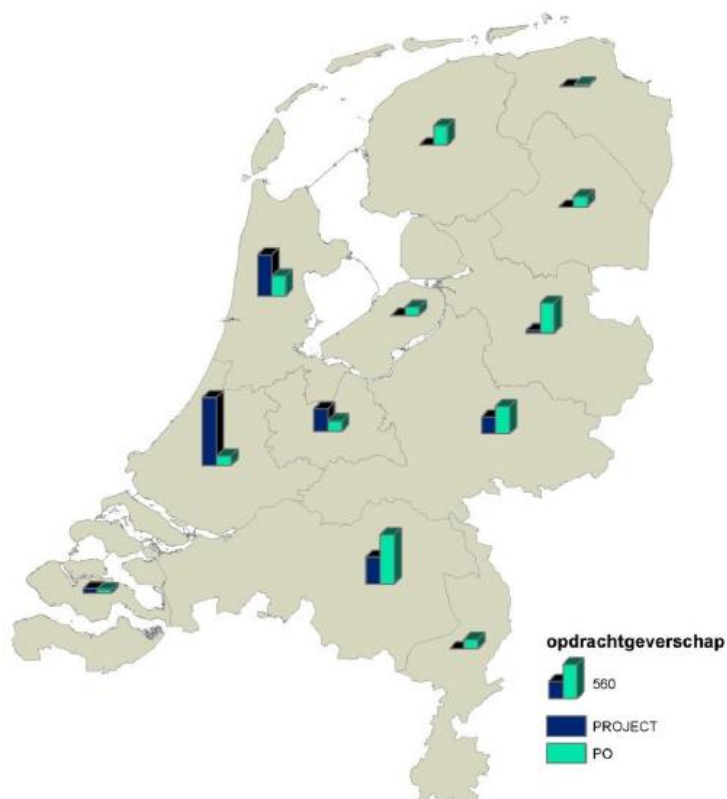
De cases uit dit onderzoek zijn select gekozen (Bryman, 2011). Criterium voor de selectie van gemeenten is de aanname dat het voor dit onderzoek waardevol is om:

*Gemeenten te onderzoeken waar de grootste kloof tussen behoefte van de woonconsument en het werkelijk gerealiseerde aandeel particulier opdrachtgeverschap nadrukkelijk zichtbaar is. Wanneer het mogelijk is op dit*

<sup>16</sup> Het Raads Informatie Systeem is een digitale gemeentelijke database van raadsstukken, zoals notities, besluiten en rapporten.

niveau verschillen aan te tonen tussen 2008 en 2016 is het aannemelijk dat bij gemeenten waar de kloof minder nadrukkelijk is, eenzelfde verandering mogelijk is.

Het brononderzoek maakt middels het BNW-onderzoek duidelijk dat de vraag naar woningen met het ontwikkelmodel particulier opdrachtgeverschap in West-Nederland het grootst is. Op provincieniveau zijn deze verschillen in Zuid-Holland het grootst: vraag 25% en daadwerkelijk gerealiseerd 4%. Dit verschil tussen vraag en gerealiseerd maakt Zuid-Holland tot een casus waarin het potentieel tot een verhoging van het aandeel particulier opdrachtgeverschap het duidelijkst zichtbaar is.



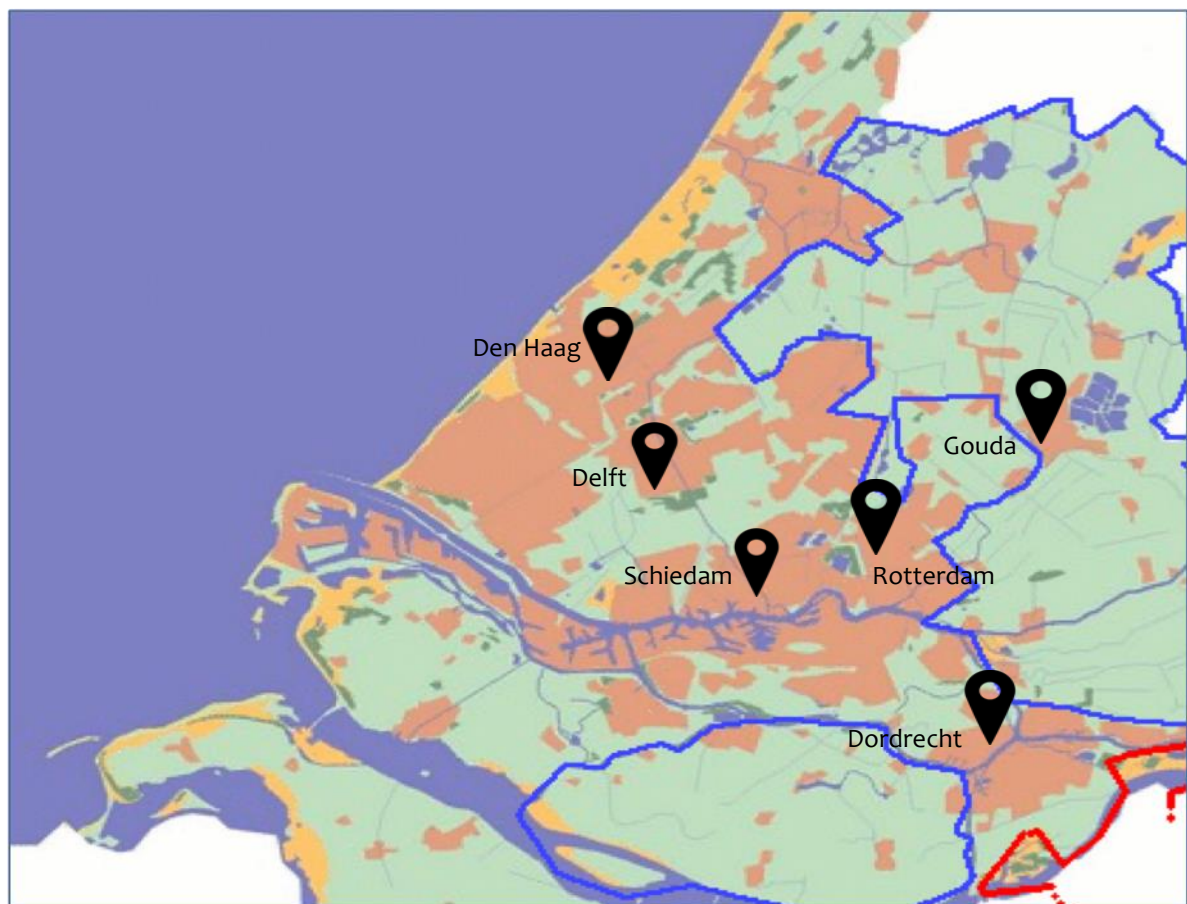
Afbeelding 8. Vraag en invulling van particulier opdrachtgeverschap. Bron: RIGO (2003).

Bovendien blijkt uit hoofdstuk twee dat er naast provinciale ook regionale verschillen in particulier opdrachtgeverschap zichtbaar zijn. Het aandeel van particulier opdrachtgeverschap in het landelijke gebied is hoger dan in de stedelijke regio's bij gemeenten met meer dan 70.000 inwoners (RIGO, 2003). Het geografische patroon wordt niet zozeer veroorzaakt door specifieke geofysische, sociologische of demografische kenmerken, maar vooral door verschillen in verstedelijking (Centraal Planbureau, 2007). Daarmee lijkt er een negatieve samenhang tussen gemeentegrootte en de mate waarin particulier opdrachtgeverschap voorkomt.

Dit heeft geresulteerd in een selectie voor de case studies van zes gemeenten binnen de verstedelijkte corridor van Zuid-Holland met een gemeentegrootte boven de 70.000 inwoners:

Nr.	Gemeente	Inwoners	Landoppervlakte in km <sup>2</sup>	Dichtheid
1.	Den Haag	510.909	81,88	6.240
2.	Delft	99.737	22,82	4.370
3.	Rotterdam	619.879	208,8	2.969
4.	Dordrecht	118.782	79,01	1.503
5.	Gouda	70.939	16,86	4.207
6.	Schiedam	76.858	18,2	4.265

Tabel 2. Deelnemende gemeenten aan dit onderzoek. Brongegevens: CBS.



Afbeelding 9. Verstedelijking van deelnemende gemeenten aan dit onderzoek. Bron: Eigen werk.

### **Inkadering van terminologie particulier opdrachtgeverschap**

Voor de inkadering van case studies is het belangrijk particulier opdrachtgeverschap te definiëren. Uit hoofdstuk twee bleek dat ten tijde van dit onderzoek het fenomeen van particulier opdrachtgeverschap door de economische crisis volop in beweging is. Het zou het onderwerp te kort doen, wanneer alleen wordt teruggegrepen op de definitie van pagina 7. Daarom wordt voor dit onderzoek gebruik gemaakt van een oudere definitie van Keers (1999). Hij beschreef particulier opdrachtgeverschap als: *“Woningbouw die in samenwerking met de woonconsument tot stand komt, waarbij de consument invloed heeft op de architectuur, het volume en de indeling van zijn woning en zo mogelijk het woningtype.”* Deze definitie is ruimer dan het bebouwen van een vrije kavel en laat biedt de mogelijkheid te onderzoeken hoe gemeenten een invulling geven aan dit ontwikkelmodel.

### **Operationalisering van de onderzoeksvragen ten behoeve van de casestudies**

In hoofdstuk twee zijn met de verdieping in thematiek van particulier opdrachtgeverschap kaders geformuleerd voor de operationalisering van de onderzoeksvragen in de praktijksituatie. Dit levert indicatoren voor het beoordelen van de effecten van de economische crisis. Deze indicatoren worden gebruikt voor de vraagstelling tijdens de case studies en beslaan zowel oorzaak en gevolg.

De vraagstelling ten behoeve van de case studies:

**1. Is er een kwantitatieve verandering van het aandeel particulier opdrachtgeverschap opgetreden?**

Met een vergelijking van het aandeel particulier opdrachtgeverschap is het mogelijk een wijziging aan te tonen of te bevestigen op basis van statistische gegevens van het CBS. Een gewijzigd aandeel particulier opdrachtgeverschap geeft aanleiding te onderzoeken *waarom* deze wijziging is opgetreden.

**2. Is er een kwalitatieve verandering van particulier opdrachtgever opgetreden?**

Met het inzichtelijk maken van het verloop van het ontwikkelmodel particulier opdrachtgeverschap kan beoordeeld worden of er verandering is opgetreden ten aanzien van de inzetbaarheid van particulier opdrachtgeverschap. Dit punt onderzoekt het concept en proces van betrokkenheid van de woonconsument en of dit tot een verbreding (of diversificatie) van het aanbod heeft geleid. Dit geeft aanleiding om te onderzoeken *waarom* een wijziging is opgetreden.

**3. Is er een verandering van de gemeentelijke visie en missie met betrekking tot particulier opdrachtgeverschap zichtbaar?**

Door middel van een beoordeling van de gemeentelijke visie en missie in beleidsdocumenten (ten aanzien van particulier opdrachtgeverschap) wordt een beeld verkregen over politieke ambities en operationele doelen. Het maakt de gemeentelijke intenties duidelijk en welke inzet de gemeente hiervoor denkt te moeten plegen. Tezamen met vraag één geeft dit de mogelijkheid te beoordelen of gemeentelijke beleidsdoelen omgezet zijn in resultaten en waarom. De verankering van het beleid geeft een indicatie voor de toekomstbestendigheid van particulier opdrachtgeverschap.

**4. Is er een veranderingen zichtbaar ten aanzien van het gemeentelijk grondbeleid?**

Uit hoofdstuk twee bleek dat gemeentelijk grondbeleid als een belangrijk institutioneel kenmerk geldt. Bovendien bleek dat gemeenten vanaf 2008 meer aandacht besteden aan facilitair grondbeleid wat meer gelegenheid lijkt te bieden voor particulier opdrachtgeverschap. Derhalve wordt per case studie (middels beleidsdocumenten) geïnventariseerd welk grondbeleid vóór 2008 gevoerd is in vergelijking met het hedendaags gevolgd grondbeleid om te bepalen of er een institutionele verandering is opgetreden.

**5. Is er een verklaring te geven voor een wijziging van het gemeentelijk grondbeleid?**

Indien er een wijziging is opgetreden in het grondbeleid vraagt dit om de vaststelling waarom deze omslag heeft plaatsgevonden en of de oorzaak te herleiden valt naar de economische crisis, zoals de hypothese verondersteld. Voor de beantwoording van deze vraag wordt gebruik gemaakt van beleidsdocumenten van de onderzochte gemeenten.

**6. Is er een verandering opgetreden binnen de gemeentelijke organisatie?**

Tijdens de casestudies wordt onderzocht of er een verandering heeft plaatsgevonden binnen de gemeentelijke organisatie op het gebied van interactie met de burger. Een organisatorische aanpassing kan het gevolg zijn van een institutionele wijziging. Hiervoor wordt gebruik gemaakt van beleidsdocumenten.

**7. Wat is de redenen voor de toepassing van particulier opdrachtgeverschap?**

Dit punt heeft tot doel de motivatie en oorzaak te achterhalen waarom particulier opdrachtgeverschap toegepast wordt binnen een gemeente. Gaat het slechts om grondverkoop te stimuleren of dient het hogere beleidsdoelen, zoals kwaliteit en variëteit van de woningvoorraad. Hiervoor wordt gebruik gemaakt van beleidsdocumenten.

Met deze vragenreeks wordt achtereenvolgens onderzocht óf er een verandering is opgetreden in het aandeel particulier opdrachtgeverschap, waarom er een verandering is opgetreden (institutionele verandering als gevolg van (grond)beleid) en of deze verandering gecorreleerd is aan de economische crisis. In het volgende hoofdstuk wordt deze vraagstelling per gemeente onderzocht.



## CASE STUDY 1 : ZELFBOUW IN ROTTERDAM

Rotterdam verwacht dat de verslechterde marktomstandigheden als gevolg van de economische crisis van 2008 geen tijdelijke neergang is, maar het begin is van een *nieuwe werkelijkheid*. “Dit vraagt om structurele herbezinning over de positie van de overheid en op de rol van de markt” (Kader Stedelijke Ontwikkeling Rotterdam, 2013). De gemeenteraad van Rotterdam heeft in het Collegeprogramma 2014-2018 derhalve de ambitie uitgesproken om “meer aandacht te geven aan zelfbouw en aan zelfbouw gerelateerde onderwerpen” (Programma Zelfbouw Rotterdam, 2015). Ze wil dit doen door:

- “Bouwen en herontwikkelen: ruimte geven aan innovatieve ideeën in de stad en zoeken naar mogelijkheden om deze ideeën te realiseren, door ruimte te geven aan kleine marktpartijen, particulier opdrachtgeverschap en het aanbieden van kavels”;
- “Transformatie van leegstaand vastgoed, zoals bijvoorbeeld schoolgebouwen”;
- “Meer zeggenschap voor woonconsumenten: zoveel mogelijk invloed geven op de manier waarop de woonomgeving vorm krijgt”;
- “Rotterdam te maken tot een laboratorium voor particulier opdrachtgeverschap. Ruimte creëren om te experimenteren met nieuwe manieren van bouwen en wonen”.

De verwachting van de gemeente Rotterdam is dat de ambities uit het collegeprogramma door zelfbouw concreet uitvoering gegeven kunnen worden door gebruik te maken van het organiserend vermogen van markt en gemeente. Ook is zelfbouw een middel om één van de twee hoofddoelen van de Stadsvisie Rotterdam te bereiken (Stand van zaken particulier opdrachtgeverschap in Rotterdam, 2011), namelijk om in Rotterdam “meer aantrekkelijke en onderscheidende woonmilieus te creëren” en daarmee “nieuwe bewoners aan te trekken” maar ook om Rotterdammers “vast te kunnen houden” in de stad (Programma Zelfbouw Rotterdam, 2015).

Onder de noemer *Zelfbouw Rotterdam* wordt uitvoering gegeven aan een aanbod voor particulieren en kleine marktpartijen die een woning willen ontwikkelen en bouwen. De ambitie van het programma Zelfbouw 2014-2018 is om het deel van de woningproductie dat door zelfbouw tot stand komt in de komende jaren te vergroten zodat:

- Meer aantrekkelijke en onderscheidende woonmilieus ontstaan;
- Meer kwalitatief hoogwaardige woonproducten ontstaan;
- Nieuw investerend en organiserend vermogen aangewend wordt (Kader Stedelijke Ontwikkeling, 2013);
- De gewenste doelgroepen aangetrokken en vastgehouden worden.

Hiervoor hanteert Rotterdam de volgende missie en visie in het *Programma Zelfbouw 2015-2018*:

### Missie

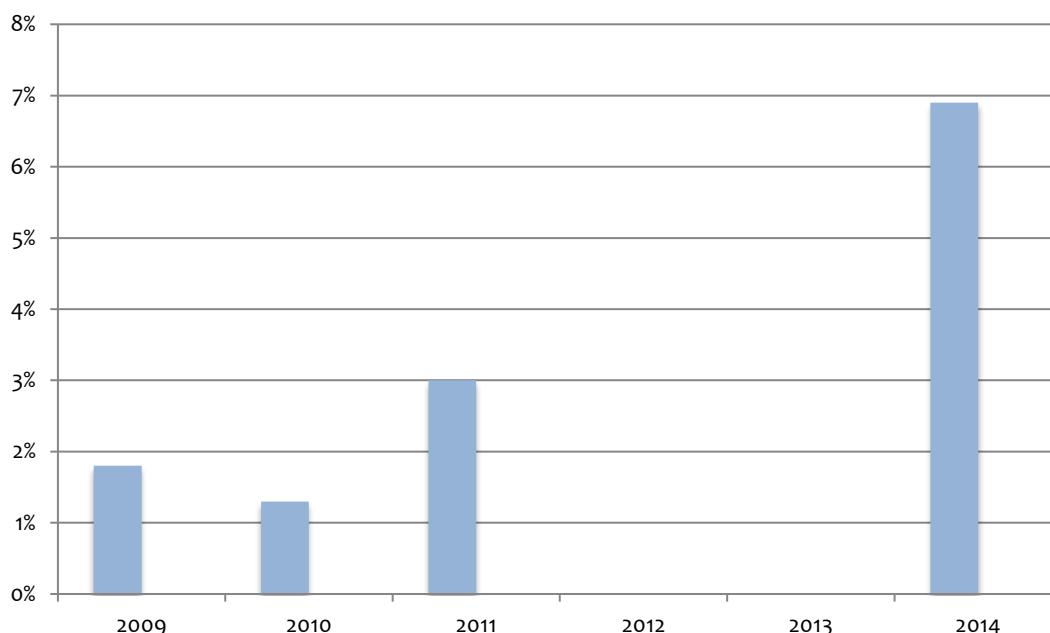
Het programma *Zelfbouw* zet zich in om de woningbouwproductie met particulier opdrachtgeverschap in de komende jaren te vergroten. Het uitgangspunt is dat de inspanningen erop gericht zijn om de woonconsument zoveel mogelijk zeggenschap over de woonruimte te geven. Door zelfbouw worden meer aantrekkelijke en onderscheidende woonmilieus gecreëerd, zodat nieuwe bewoners worden aangetrokken en bestaande bewoners kunnen worden vastgehouden in de stad.

### Visie

In 2018 zal er voor alle woonconsumenten die interesse hebben in een vorm van zelfbouw een geschikt woonproduct beschikbaar moeten zijn. De woonconsumenten zijn dan op de hoogte van de mogelijkheden en wordt het hen makkelijker gemaakt om hun (ver)bouwplannen te realiseren. De woonconsumenten nemen in 2018 ca. 10% van de totale woningproductie voor hun rekening en zijn daarmee medebepalend voor de ontwikkeling van Rotterdam.

## Resultaten en verwachtingen

Het aandeel particulier opdrachtgeverschap laat in Rotterdam vanaf 2010 een stijging zien van 1,3% in 2010 tot 6,9% in 2014<sup>17</sup>. De gegevens van 2012 en 2013 zijn niet voorhanden. Tabel 3 geeft de ambities van Rotterdam weer tot en met 2018. Dit zou meer dan het vijfvoudige zijn ten opzichte van 2009. Hierbij wordt wel uitgegaan van een stijgende effectieve marktvraag van woningen (Programma Zelfbouw 2015-2018, 2015).



Grafiek 5. Percentage particulier opdrachtgeverschap in Rotterdam sinds 2009, Bron CBS.

Ambities Rotterdam	2015	2016	2017	2018
effectieve marktvraag totaal	1050	1250	1500	1700
klushuis en klusgebouw	25	30	35	40
vrije kavels	25	25	35	35
stadskavels	0	25	50	75
groepskavels	10	13	16	20
Totaal zelfbouw	60	93	138	170
Percentage van totaal	5,70%	7,40%	9,20%	10%

Tabel 3: Ambities van Rotterdam tot en met 2018 (Programma Zelfbouw, 2015).

Rotterdam heeft dus met de resultaten tot en met 2014 en met de programmatische ambities tot 2019 een opwaartse trend ingezet met betrekking tot het aandeel particulier opdrachtgeverschap.

## Gemeentelijke organisatie

Begin 2011 werd de gemeente Rotterdam geconfronteerd met een financiële tegenvaller in de gemeentelijke grondexploitaties, waarbij € 195,2 miljoen direct als verlies genomen moest worden (Rekenkamer Rotterdam, 2011). In reactie op de economische crisis heeft het Rotterdamse college besloten om het aanbod in de gemeentelijke grondexploitatie in balans te brengen met de vraag naar woningen. Dit betekent dat per deelgebied een gebiedsprogramma is opgesteld, waarin particulier opdrachtgeverschap een plek heeft verworven. Dit heeft geleid tot een herijking van de Rotterdamse grondexploitaties (Grond voor exploitatie, 2011).

<sup>17</sup> Zie bijlage 2: Stat-Line Rotterdam

Met grondexploitaties heeft de gemeente actief, op grote schaal en aanbodgericht gestuurd op de ruimtelijke ontwikkeling. De rendabele exploitaties hebben jaren geleid tot een afdracht aan de algemene middelen van Rotterdam. Hoewel sinds de motie Harbers uit 2005 duidelijk was dat de opbrengstpotentie van de grondexploitatieportefeuille rond 2015 eindig zou zijn, is dit door de economische crisis versneld realiteit geworden. De financiële consequenties hebben effect op de manier waarop de gemeente stuurt op ruimtelijke ontwikkelingen. Hierdoor moest de sturing en verantwoording op de portefeuille van project- en plotniveau opgetild worden naar portefeuilleniveau. Niet de potentie van de locatie werd leidend, maar de stedelijke marktvraag naar woonlocaties bepaalde de portefeuille met het faciliteren van kleinere initiatieven die ontwikkeld worden door eigenbouwers of vernieuwende samenwerkingsverbanden (Eigenaar centraal. Plan van aanpak particulier woningvoorraad, 2012).

De cultuurverandering van het werken met een projectontwikkelaar of corporatie, naar het *faciliteren* van kleine marktpartijen en woonconsumenten, krijgt dus aandacht (Rotterdam Begroting 2015, 2014). De uitvoeringsorganisatie is binnen Stadsontwikkeling aangepast. Daarbij is een nieuwe afdeling, het *kernteam Zelfbouw*, in het leven geroepen. Dit team Zelfbouw functioneert als de projectorganisatie en geldt als het algemene aanspreekpunt voor zelfbouw gerelateerde kwesties (Programma Zelfbouw, 2015). Door de relatief kleine woningaantallen per project en een één op één benadering met de woonconsument, vraagt dit meer van de interne organisatie. Daarom wordt ook meer samengewerkt met andere partijen, zoals makelaars, adviseurs en corporaties. Aangezien zelfbouw ingezet kan worden als een middel om meer betrokkenheid en *ownership* in de omgeving te creëren, lijkt dit voor revitaliseringprojecten een geschikt instrumentarium. Dit is samenbrengen van partijen die allen voordeel kunnen behalen uit de samenwerking. Zo worden corporaties belangrijk geacht bij de wijkaanpak, maar ook om een voldoende aanbod van klushuizen op de markt te houden. Door het grotere aantal betrokken partijen is er nog een zoektocht gaande naar de invulling hoe de gemeentelijke organisatie vormgegeven kan worden. De kwantitatieve doelen moeten dan ook gezien worden in relatie tot samenwerking met andere partijen.

In de politieke visie van Rotterdam lijkt particulier opdrachtgeverschap breed omarmt te worden. Het streven van de gemeente Rotterdam is om de procesaanpak van zelfbouw als een standaard onderdeel te laten zijn van de interne organisatie. Daarvoor wordt gestuurd op eenvoudige gemeentelijke procedures met gerichte communicatie en mogelijkheden om te experimenteren (Programma Zelfbouw, 2015). Rotterdam wil initiatieven van marktpartijen, bewoners en instellingen die de stad verder helpen en passen in het kader maximaal faciliteren. Hier is de capaciteit van Stadsontwikkeling op afgestemd met minder bureaucratie, snellere (vergunning)procedures en afgewogen welstand (Kader stedelijke ontwikkeling Rotterdam, 2013). Er is een instrumentarium beschikbaar om kleinschalige initiatieven te initiëren van Bidbook tot de concurrentiegericht dialog, maar wordt vooral gezocht in de samenwerking met marktpartijen (Kader stedelijke ontwikkeling Rotterdam, 2013).

Dit is in contrast met de situatie vóór de economische crisis. De kadernota grondbeleid 2003 beschrijft de doelstellingen van het Rotterdamse grondbeleid in het licht van het gemeentelijke beleid en geeft aan welke instrumenten de gemeente wil inzetten om die doelstellingen te realiseren. In de nota staat dat er aandacht nodig is voor de mogelijkheden van kostenverhaal, vereveningsmogelijkheden en de wijze van regievoering en krijgt actief grondbeleid in de grondexploitatie dus een voorname rol.



Afbeelding 9: Park Zestienhoven met kavels beschikbaar voor particulier opdrachtgeverschap. Bron: Nederlandse Bouw Unie (2014).

### **Verscheidenheid in concepten van particulier opdrachtgeverschap**

Het palet van zelfbouw mogelijkheden breidt zich uit in Rotterdam. Steeds meer marktpartijen mengen zich hier in het speelveld van zelfbouw. “Daarmee is er niet alleen de vrije kavel met een nieuw te bouwen huis mogelijk, maar ook varianten waarbij de verantwoordelijkheden of risico’s binnen het ontwikkelproces worden verdeeld” (Woonvisie Rotterdam, 2015). Rotterdam kent naast de traditionele vrije kavel voor de particulier bovendien:

- Klushuis: koop van een bestaand pand, welke naar eigen inzicht mag worden gerenoveerd;
- Klusgebouw: koop van een bestaand pand, zoals een schoolgebouw of monumentaal pand met meerdere zelfbouwers. Indeling wordt afgestemd met de andere bewoners;
- Stadskavel: een kavel als onderdeel van een reeks kavels; een rijtjeswoning, waarbij maximale afmetingen zijn bepaald. Verder geldt er creatieve vrijheid;
- Groepskavel: andere benaming voor een project in collectief particulier opdrachtgeverschap;
- Transformatie van gemeentelijk vastgoed (Meerjarenperspectief Rotterdamse grondexploitatie en vastgoed, 2015).

In de verschillende beleidsdocumenten worden redenen genoemd om particulier opdrachtgeverschap in Rotterdam te stimuleren (Stand van zaken particulier opdrachtgeverschap in Rotterdam, 2011), (Duurzaam dicht bij de Rotterdammer, 2015), (Kader Stedelijke Ontwikkeling Rotterdam, 2013):

- Het creëren van gevarieerde woonmilieus;
- Het streven naar meer kwalitatief hoogwaardige woonproducten;
- Het behouden van doelgroepen in Rotterdam;
- Het bieden van keuzevrijheid voor de woonconsument;

- Een revitaliseringmiddel voor wijkaanpak (betrokkenheid en verantwoordelijkheid);
- Het verhogen van de duurzaamheid van de woningvoorraad;
- Het aantrekken van nieuw investerend vermogen.

### Aandachtspunten in Rotterdam met particulier opdrachtgeverschap

Het aantal beschikbaar zijnde klushuizen in Rotterdam is beperkt. Daarom ziet Rotterdam het als noodzakelijk om samenwerkingsverbanden met woningcorporaties aan te gaan en het concept van kluswoningen breder uit te zetten in revitaliseringwijken.

Kennis en kunde wordt door uitgebreide informatie-inwinning (o.m. met de gemeente Almere) niet gezien als een belemmering, maar men is wel op zoek naar welke organisatiecompetenties belangrijk zijn en welke manieren het meest geschikt zijn om de woonconsument te bereiken. Marketing wordt belangrijker, iets waar deze gemeente niet veel ervaring mee heeft. Daarom wordt een stappenplan opgesteld om te bepalen hoe efficiënt en effectief de zelfbouwconcepten 'aan de man gebracht' kunnen worden. Tenslotte blijkt uit het interview dat juridische kaders als belemmeringen worden beschouwd. Hoe is het zelfbouwconcept te combineren met de risico's van aansprakelijkheid?

### Synopsis Rotterdam

De *nieuwe werkelijkheid* die de gemeente Rotterdam beschrijft lijkt een direct gevolg van de economische crisis. De neergang heeft om een nieuwe aanpak gevraagd en daarom heeft Rotterdam een uitgewerkte visie ten aanzien van burgerparticipatie of betrokkenheid bij het realiseren van de eigen woning. Rotterdam geeft hier ruimte aan en heeft dit beleidsmatig in een programma verankerd. De organisatie is hierop ingericht en faciliteert, stimuleert, stuurt en initieert de betrokkenheid van de woonconsument. De gemeente ziet de noodzaak voor een ambtelijk apparaat wat aangepast is op deze nieuwe uitdaging en zet hierop in. Rotterdam heeft als gevolg van de crisis afscheid genomen van de traditionele grondexploitatie, waarin het beleid gewijzigd is van actief naar faciliterend. Naar aanleiding van de aanbevelingen uit het rapport van de Rekenkamer Grond voor exploitatie heeft het college in 2012 diverse opdrachten uitgezet om de sturing op en verantwoording van grondexploitaties te verbeteren. Ze stuurt gericht op uitbreiding van doelgroepen voor zelfbouw, waardoor het concept ook voor lage- en midden inkomens in Rotterdam beschikbaar is. Om het ambitiedoel van 10% particulier opdrachtgeverschap te behalen is samenwerking met partners noodzakelijk. Ze initieert derhalve projecten en nieuwe concepten. De projecten zijn vooralsnog kleinschalig, maar de stijging van het aandeel sinds 2009 lijkt het resultaat te zijn van de actieve (portefeuille)programmering waarnaast de verwachte stijging van de effectieve marktvraag de aantallen kunnen doen stijgen.

Synopsis Rotterdam	
1. Kwantitatieve verandering particulier opdrachtgeverschap	stijgende
2. Kwalitatieve verandering particulier opdrachtgeverschap	diversificatie van aanbod
3. Gemeentelijke missie en visie	stimulerend/initiërend
4. Verandering met betrekking tot grondbeleid	van actief naar faciliterend
5. Reden tot verandering van grondbeleid	economische crisis
6. Verandering van gemeentelijke organisatie	ja
7. Redenen voor toepassing particulier opdrachtgeverschap	verduurzaming woningvoorraad

Tabel 4. Synopsis Rotterdam. Bron: Eigen werk.



## CASE STUDY 2: KLEIN OPDRACHTGEVERSCHAP IN DEN HAAG

Het grondbeleid voor de economische crisis werd op 2 november 2006 vastgesteld door de toenmalige gemeenteraad. Kern van deze nota was het voeren van een actief grondbeleid voor Den Haag. De gemeente speelde een actief regisserende rol in de locatie- en gebiedsontwikkeling en zette daartoe actief grondbeleid in (Nota Grondbeleid 2012-2015, 2012). De gemeente trachtte haar doelen te verwezenlijken door zelf grond te kopen en te ontwikkelen. Regie en risico werden al dan niet in een vorm van publiek-private samenwerking gedeeld met private partijen.

Als gevolg van de economische crisis zag de gemeente Den Haag zich genoodzaakt tot forse bezuinigingen. Actief grondbeleid bleek gepaard te gaan met relatief grote risico's en daarom is in 2010 een andere weg ingeslagen (Nota grondbeleid 2012-2015, 2012). Doel van het grondbeleid was het ondersteunen van de realisatie van ruimtelijk en sectoraal beleid. Actieve regie bleek niet meer mogelijk. De gemeente Den Haag maakt een beweging van regisseren met actief grondbeleid naar faciliteren zonder actief grondbeleid. Het College zal *“de aankoop van grond zoveel mogelijk beperken en de daarvoor nog beschikbare middelen primair richten op projecten van groot strategisch belang”*.

### Facilitair grondbeleid

De gemeente Den Haag wil zijn ambities, waar mogelijk, realiseren in nauwe samenwerking met private partijen. Er wordt gestreefd om zoveel mogelijk ruimte te geven voor initiatieven en waar mogelijk belemmeringen weg te nemen. Daartoe zijn een aantal nieuwe instrumenten van facilitair grondbeleid ontwikkeld. De *Werkwijze begeleiding particuliere initiatieven* dient ter ondersteuning van private partijen die tegen vergoeding van onkosten geholpen worden bij het uitwerken van hun plan tot een haalbaar initiatief. Zo biedt Den Haag door middel van *kleinschalig opdrachtgeverschap* particulieren de mogelijkheid opdrachtgever te worden van de eigen woning. Ook kleine aannemers en ontwikkelaars kunnen gebruik maken van dit instrument.

Daarnaast zijn in 2011 maatregelen genomen met het motto *Nieuwe aanpak, nieuwe kansen voor Den Haag* om de stedelijke ontwikkeling zo veel mogelijk op peil te houden als gevolg van de economische crisis van 2008 (Nieuwe aanpak, nieuwe kansen voor Den Haag, 2011). De gemeente kiest een nieuwe aanpak en bijbehorend instrumentarium, en bekijkt de problematiek voor de stedelijke ontwikkeling als gevolg van de crisis vanuit een andere invalshoek. Tekenend voor de nieuwe aanpak in Den Haag zijn ingekorte procedures, gericht op flexibele kaders en ingericht op de individuele klant. *“Hierbij past een faciliterende rol”* (Kleinschalig opdrachtgeverschap Den Haag, 2012).

In de nieuwe werkwijze past onder meer het mogelijk maken van particulier opdrachtgeverschap in Den Haag. Zo heeft de toenmalige wethouder Norder *Kleinschalig opdrachtgeverschap* geïntroduceerd. Kleinschalig Opdrachtgeverschap betekent in de kern dat een particulier individueel of samen met anderen opdrachtgever is voor de woning en/of bedrijfsruimte en daar maximaal invloed op uit kan oefenen. In Den Haag worden ook ontwikkelaars, beleggers en (kleine) aannemers uitgenodigd om woningen en/of bedrijfsruimte in kleine series (5 tot 10 eenheden) te ontwikkelen ten dienste van de particulier (Nieuwe aanpak, nieuwe kansen voor Den Haag, 2011).

De gemeente Den Haag kiest een aanpak met bijbehorend instrumentarium en bekijkt de problematiek vanuit de invalshoek: *“Richten op huidige maar ook nieuwe partners, zoals eindgebruikers, kleine investeerders en beleggers”* (Programma Kleinschalig opdrachtgeverschap 2014, 2013). Er ontstaat een nieuwe dynamiek en nieuwe partners in de woningvoorraad: er zijn minder grote nieuwbouwprojecten, maar meer en kleinere bouwinitiatieven, waaronder het particulier opdrachtgeverschap (Agenda Ruimte in de stad, 2015). Er bestaat een toenemende behoefte aan particulier opdrachtgeverschap en het is een speerpunt geworden in het beleid (Grondprijzenbrief 2012, 2012). Op basis van onderzoek is geconcludeerd dat 26% (58.500 huishoudens) van alle (Haagse) huishoudens belangstelling heeft voor een vorm van particulier opdrachtgeverschap. Zo'n 5% wil daadwerkelijk verhuizen en heeft daarvoor de financiële middelen (Kleinschalig opdrachtgeverschap Den Haag, 2012). Bij de voorbereiding van het Kleinschalig Opdrachtgeverschap heeft Den Haag dankbaar gebruik gemaakt van adviezen van elders, vooral Almere.





Afbeelding 10. Vergroting van het aandeel facilitair grondbeleid ten koste van actief grondbeleid. Bron: Nota grondbeleid (2012).

### Missie

De ambitie van Den Haag is om kavels beschikbaar te stellen voor woningen die gerealiseerd kunnen worden in verschillende prijsklassen en verschillende vormen van Kleinschalig Opdrachtgeverschap. Daarbij hoort ook de ondernemer die een woning bij zijn bedrijf wil.

### Visie

Kleinschalig Opdrachtgeverschap moet, naast de grootschalige gebiedsontwikkelingen, een belangrijke rol gaan spelen in de stedelijke ontwikkeling. Kleinschalig Opdrachtgeverschap richt zich ook op de midden- en lagere inkomensgroepen (Grondprijzenbrief 2013, 2013).

### Gemeentelijke organisatie

Kleinschalig Opdrachtgeverschap is een cultuuromslag voor het werken van de gemeentelijke organisatie (Kleinschalig opdrachtgeverschap Den Haag, 2012). Het doel is om zo veel mogelijk woonconsumenten in staat te stellen hun droom te verwezenlijken. Dit vraagt extra inzet van het ambtelijk apparaat. Een *Expertteam Kleinschalig Opdrachtgeverschap* is opgericht, vergelijkbaar met het *Zelfbouwteam* in Rotterdam, welke vanuit de organisatie mandaat krijgt om snel en flexibel in te spelen op de wensen van de woonconsument. “Het Expertteam moet er voor zorgen dat de gemeentelijke organisatie in z’n geheel zodanig functioneert dat zelfbouwers optimaal worden gefaciliteerd.” Dit betekent een uniforme werkwijze ten behoeve van klantgerichtheid. Er wordt gestreefd naar optimale ontwerp vrijheid voor de woonconsument. Dit betekent dat er minimale bouwregels worden gesteld om de kwaliteit van de bebouwing te borgen en, met uitzondering van locaties in beschermde stadsgebieden, niet te toetsen aan de welstandsnota. Dit betekent:

- Het stellen van minimale regels om de wetgeving, de kwaliteit en de samenhang met de omgeving te waarborgen. Deze regels worden opgenomen in een kavelpaspoort resp. (klus)woningpaspoort;
- Het beoordelen en verstrekken van de benodigde omgevingsvergunning;
- Het begeleiden van de particulier of het collectief in het ontwerp- en realisatieproces.

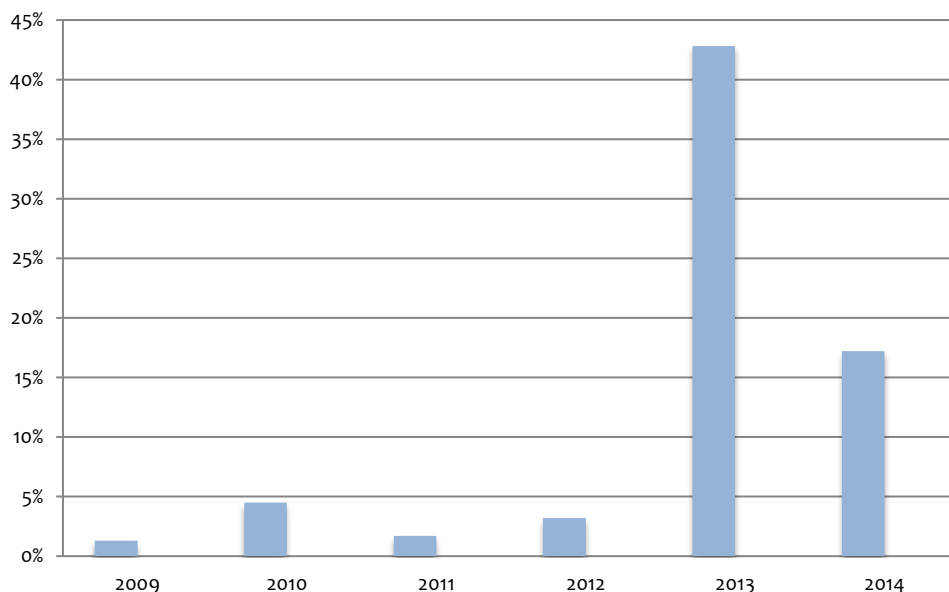
### Aandachtspunten

Den Haag heeft gekozen om te starten met een niet al te hoge ambitie. De consument leek nog steeds te aarzelen om een woning te kopen. Een andere reden om rustig te starten is om ervaring op te doen met *Kleinschalig Opdrachtgeverschap* en op basis van de interne ontwikkeling van de organisatie dit aansluitend verder uit te bouwen. Hiervoor is advies ingewonnen bij ervaringsdeskundigen uit de Gemeente Almere. De kluswoningen genieten een grote populariteit, waardoor de aantallen snel verminderen. Er is nog geen oplossing om te voorzien in reserves. Daarom is samenwerking met corporaties noodzakelijk en ontstaat een afhankelijkheid naar derden.

De grondprijsbepaling voor kleinschalig opdrachtgeverschap geschied op basis van bebouwingsmogelijkheden op de kavel en potentiële vastgoedopbrengsten van het vastgoed dat gerealiseerd kan worden.

## Resultaten

Het aandeel particulier opdrachtgeverschap is ten opzichte van 2009 gestegen<sup>18</sup>, met een uitschieter in 2013 als gevolg van het uitbrengen van de 2<sup>e</sup> tranche van locaties voor klein opdrachtgeverschap. De jaarlijkse (programma)ambitie bedraagt 50 tot 100 kavels (of kluswoningen) te verkopen (Programma Klein opdrachtgeverschap 2015, 2015).



grafiek 6. Percentage particulier opdrachtgeverschap in Den Haag sinds 2009. Bron: CBS.

## Verscheidenheid aan concepten

Den Haag hanteert vergelijkbare concepten als Rotterdam, maar breidt dit verder uit met andere doelgroepen: ondernemers en kleine ontwikkelaars. Deze worden expliciet uitgenodigd om deel te nemen aan de initiatieven van *Klein Opdrachtgeverschap*.

Daarnaast wordt met de klushuizen ook gestuurd op beschikbaarheid voor lagere inkomens. Bovendien bestaat bij vrije kavels de mogelijkheid om de grond af te nemen in erfpacht in plaats van koop. Het uitgebreide scala aan zelfbouwconcepten omvat:

- Kluswoningen: Uitgangspunt is dat de nieuwe eigenaar van de woning deze zoveel mogelijk opknappt door zelfwerkzaamheid waardoor de kosten worden beperkt. Een tussenvorm in Den Haag is de casco-oplevering door een ontwikkelaar waarna de nieuwe eigenaar de woning afmaakt;
- Vrije kavels waar woningen gerealiseerd kunnen worden in verschillende prijsklassen en verschillende vormen van Kleinschalig Opdrachtgeverschap. Mocht dit niet haalbaar blijken, kunnen ontwikkelaars, beleggers en kleine aannemers daar ook initiatieven ontplooiën (Kleinschalig opdrachtgeverschap, 2012). In dat geval wordt de grond geleverd aan de (kleine) aannemer/ontwikkelaar/belegger die vervolgens doorlevert aan de individuele particulier of een collectief van particuliere eindgebruikers;
- Hierbij is tevens de combinatie wonen-werken mogelijk (DSO/2011.1772, 2011);
- Indien betaling van de grond in één keer een probleem is kunnen woonconsumenten er voor kiezen om de grond door middel van een jaarlijkse canonbetaling (erfpacht) te voldoen in

<sup>18</sup> Zie bijlage 3 Stat-Line Den Haag

plaats van de grond in één keer af te rekenen. Ook kunnen ze er voor kiezen om de bouw van de woning in fasen uit te voeren door bijvoorbeeld op een later tijdstip een 3<sup>de</sup> bouwlaag toe te voegen (DSO/2013.1452, 2013);

- Den Haag maakt Solids mogelijk oftewel bestemmingsvrije ruimtes. Dat betekent dat niet van tevoren is vastgelegd welke functie de ruimtes moeten hebben. De constructie voldoet aan de strengste eisen zodat het beschikbaar is voor zowel een woning, een bedrijf, als een restaurant. De enige eis van Solids is dat activiteiten niet in strijd mogen zijn met de wet- of regelgeving;
- Collectieve woningen als transformatieprojecten: Een collectief realiseert woningen in schoolgebouwen en/of welzijnsvoorzieningen die niet meer in gebruik zijn bij de oorspronkelijke functie en dus toe zijn aan hergebruik. Het ontwikkelde *Ideeënboek Kluswoningen* kan als inspiratiebron dienst doen.



Afbeelding 11: Prijsvraaginzending voor initiatief in particulier opdrachtgeverschap in de Laakhaven. Bron: Architectuur Lokaal (2013).

### Redenen voor particulier opdrachtgeverschap

Om een antwoord te geven op de gevolgen van de crisis is *Klein Opdrachtgeverschap* geïntroduceerd. Hier heeft de vorige wethouder een voorname rol in gespeeld. Het doet dienst als stimulering van de stadsontwikkeling en heeft gunstige effecten voor zowel de woonkwaliteit in de stad als de sociaaleconomische situatie (Stimulans nieuwe bouwprojecten, 2011).

De kern van het Kleinschalig Opdrachtgeverschap is “*dat een bouwplan zoveel mogelijk wordt gerealiseerd onder zeggenschap en invloed vanuit de toekomstige gebruikers*” (Nieuwe kansen door kleinschalig opdrachtgeverschap, 2012). De nagestreefde voordelen zijn:

- Door de kleinschalige initiatieven ontstaat een blijvende bouwstroom waarvan vooral de lokale economie en de kleinere bedrijfjes profiteren;
- De betrokkenheid van de eindgebruiker bij de omgeving blijkt vele malen groter wanneer hij maximaal invloed heeft kunnen uitoefenen op zijn huis en omgeving;
- Op de bouwkvavels ontstaat een diversiteit aan architectuur, woningtypen en concepten wat

- ten goede komt aan de kwaliteit van de wijk als geheel;
- Er kan een vliegwieleffect op gang komen, zoals in de Rotterdamse wijk Spangen is aangetoond met het kluswoningenproject Wallisblok, waardoor de om zich heen slaande verloedering een halt wordt toegeroepen;
- Het thema duurzaamheid wordt beter ingevuld (Programma 2015 en evaluatie Kleinschalig Opdrachtgeverschap, 2015);
- De ontwikkeling gaat sneller omdat een individuele koper direct na grondaankoop ‘aan de slag’ gaat. Er is geen voorverkooppercentage zoals doorgaans toegepast door projectontwikkelaars.

### Aandachtspunten

Uit onderzoek blijkt dat de Haagse woonconsument geïnteresseerd is in Kleinschalig Opdrachtgeverschap. Desondanks vertoont de woonconsument nog steeds aarzeling om een woning of kavel te kopen. Bovendien wil Den Haag de eerste kleinschalige ervaringen afwachten met Kleinschalig Opdrachtgeverschap. Meer dan in het verleden zal de markt verleid moeten worden en dat zal ook op andere manieren dan met geld moeten gebeuren: marketing is belangrijk. De nieuwe aanpak vraagt een nieuwe balans in de samenwerking met partners en private partijen in de stad.

### Synopsis Den Haag

Met de maatregelen ‘Nieuwe aanpak, nieuwe kansen voor Den Haag’ uit 2011 geeft deze gemeente een antwoord op de gevolgen van de economische crisis. De gemeente ziet zichzelf nu als regisseur van de stedelijke ontwikkeling voor de inhoudelijke speerpunten. In de overige gevallen is een faciliterende en stimulerende rol aan de orde en spelen partijen buiten het stadhuis de hoofdrol waarbij Den Haag een sturende rol op zich neemt. Met het aanbieden van cascowoningen en klushuizen vult Den Haag tenslotte een initiërende rol in.

Kleinschalig Opdrachtgeverschap richt zich, naast de midden- en lagere inkomensgroepen, ook op de ondernemer en de kleine ontwikkelaar. Daarmee zet Den Haag in op een breder spectrum van klanten. Bovendien biedt Den Haag een breed scala aan concepten voor betrokkenheid bij het ontwikkelproces. Dit betekent wel dat de reeksen van projecten een stuk kleinschaliger zijn, maar vanuit een startende organisatie met dit fenomeen lijkt dit begrijpelijk. Wat betreft de hogere inkomens ziet Den Haag *Klein Opdrachtgeverschap* als een manier om deze binnen de gemeentegrenzen te houden. Deze aanpak lijkt te resulteren in een grondige, maar voorzichtige werkwijze, waarbij een professionele organisatie (met o.m. de Kavelmarkt) in het leven geroepen is.

Synopsis Den Haag	
1. Kwantitatieve verandering particulier opdrachtgeverschap	stijgende
2. Kwalitatieve verandering particulier opdrachtgeverschap	diversificatie van aanbod
3. Gemeentelijke missie en visie	stimulerend/initiërend
4. Verandering met betrekking tot grondbeleid	van actief naar faciliterend
5. Reden tot verandering van grondbeleid	economische crisis
6. Verandering van gemeentelijke organisatie	ja
7. Redenen voor toepassing particulier opdrachtgeverschap	verduurzaming woningvoorraad

Tabel 5. Synopsis Den Haag. Bron: Eigen werk.

## CASE STUDY 3: HET NIEUWE ONTWIKKELEN IN DELFT

Zoals Rotterdam het begrip *Zelfbouw* in de gemeente heeft geïntroduceerd voor verschillende vormen van betrokkenheid van de woonconsument, zo heeft de gemeente Delft *het nieuwe ontwikkelen* omarmt. Delft ziet dat de “*negatieve effecten van de marktomstandigheden ertoe leiden dat woonconsumenten weer eisen kunnen stellen, wat tot fundamentele veranderingen leidt in het proces van de ontwikkeling van woningen*” (Bouwen in Delft kennisstad anno 2011, 2011).

Delft erkent dat steeds vaker toekomstige eigenaren betrokken willen worden bij, of opdrachtgever zijn, van de ontwikkeling van hun woning om op deze wijze een woning (te laten) bouwen die voldoet aan de eigen woonwensen. Het beoogde resultaat: kwalitatief betere woningen, omdat de woningen beter zijn afgestemd op de woonwensen (Nota ontwikkeling Gasthuisplaats, 2009). Hiermee zou een optimale prijs/kwaliteit verhouding moeten worden gerealiseerd. Daarnaast leidt het ook tot duurzamere wijken doordat het *nieuwe ontwikkelen* tot een grotere diversiteit van woningen leidt (Overkoepelend plan PO Harnaschpolder, 2011). Door de grotere betrokkenheid van de bewoners wordt ook geprobeerd de sociale binding met de woonomgeving te vergroten.

Los van de kwalitatieve voordelen wil Delft *het nieuwe ontwikkelen* omarmen om de woningbouwproductie op peil te houden (Bouwen in Delft, 2011). Dit geldt vooral voor de grote gebiedsontwikkelingen. Delft ziet particulier opdrachtgeverschap in de diverse vormen nog als een betrekkelijk nieuw fenomeen, dat wel vraagt om een aangepaste aanpak. Daarom is het belangrijk om “*ervaring op te doen en de aanpak verder uit te werken zodat deze gemeengoed wordt*”, zoals ook verwoord in de motie *Bouwen met je burens* (Stawson, 2011).

Het nieuwe ontwikkelen moet wel gezien worden als een toevoeging op de bestaande ontwikkelmodellen. Met het grote woningpotentiaal van de Spoorzone zijn er verschillende invullingmogelijkheden, waaronder particulier opdrachtgeverschap. De gemeente Delft wil 75% van het totaal aan nieuwe woningen in samenwerking met een projectontwikkelaar (laten) uitvoeren en het restant in particulier opdrachtgeverschap uitgeven. Hierover worden dan meebewegende/ flexibele afspraken gemaakt die door de tijd heen herijkt worden, inclusief bijvoorbeeld het inbrengen van optionele planonderdelen waarbij bij realisatie de opbrengsten worden geherinvesteerd in het gebied zelf. Dit is een manier om de markt aan zet te brengen als de gemeente prioriteit aan een plek stelt, maar bijvoorbeeld zelf geen middelen of capaciteit heeft om ook zelf de realisatie te leiden.

In het *Meerjaren programma vastgoed* van 2004-2007 wordt beschreven dat het grondbeleid bedoeld is om tot een evenwichtige en verantwoorde stedelijke ontwikkeling te komen en daarmee een facilitair karakter dient te hebben. Doelstelling is accenten te leggen bij het tijdig betrokken zijn bij particuliere initiatieven. Van oudsher kent Delft een actief grondbeleid door zoveel mogelijk sturing geven aan bestuurlijk en maatschappelijk gedragen en gewenste ruimtelijke ontwikkelingen (Meerjaren programma vastgoed 2004-2007). Gewenst voor wie, wordt niet benoemd.

Delft is als gevolg van de economische crisis niet direct geraakt door verkeerde beleggingen, maar ondervindt wel de effecten van de doorwerking naar de reële economie. *Buy first, sell later* is veranderd in *sell first, buy later* en is de woningbouw gestagneerd. Delft heeft een groot aandeel sociale huurwoningen (53%) en er is behoefte aan meer grotere koopwoningen (Bouwen in Delft kennisstad, 2011). Voor Delft is grondbeleid een afgeleide van het economisch beleid omdat het een instrument is om onder meer de werkgelegenheid te verbeteren.

### Missie

In de Woonvisie Delft 2008-2020 wordt beschreven hoe Delft in 2020 wil wonen en welke opgaven er op het gebied van wonen liggen om dit te bereiken. Met de woonvisie wordt het Delftse volkshuisvestingsbeleid in een breder maatschappelijk kader geplaatst met de missie: “*Je kunt in Delft precies kiezen voor de vorm van bouwen die bij je past, met de begeleiding die je nodig hebt*” (Overkoepelend plan PO Harnaschpolder, 2011).



## Visie

*Delft voor elkaar* met als leidraad samenwerken aan samenleven is het motto. Delft streeft “naar een betrokken samenleving, waarbij alle inwoners de kans krijgen om mee te doen. Burgers moeten de regie over hun eigen leven kunnen houden”. Dit is ook vertaald in het overkoepelend thema voor de visie: “Delft, kennis-kwaliteit en kansenstad; stad waar plaats is voor jong en oud, rijk en arm, kwetsbaar of niet” (Kansen voor de Delftse woningmarkt, 2012).

## Verscheidenheid aan concepten

De verscheidenheid van het aanbod, waarmee werd gestart in 2011, bestaat uit (Bouwen in Delft kennisstad, 2011):

- Vrije kavels: de particulier koopt een kavel en ontwikkelt hierop zijn eigen vrijstaande woning met begeleiding door de gemeente. Regelgevingrichtlijnen zijn voorgeschreven in het bestemmingsplan;
- Bijzondere vrije kavels: zoals vrije kavels, maar met aanvullende voorwaarden en regelrichtlijnen. Bijvoorbeeld voor het bouwen van een extra duurzame woning in de "ecologische zone" of een drijvende waterwoning;
- Begeleid bouwen: de particulier kan gezamenlijk met een of meerdere burens een kavel laten ontwerpen/bouwen door een ontwikkelaar;
- Delft à la carte: de particulier kan een eigen woning samenstellen en inrichten vanuit modules (als uit een menukaart);
- HUIS gemaakt: de particulier ontwikkelt in een bouwgroep (collectief) een gezamenlijk woongebouw met individuele variatie;
- Zelf realisatie: de gemeente geeft kavels uit die door een groep of individueel ontwikkeld kunnen worden. Voor de uitgifte zijn er kavelpaspoorten gemaakt en een boek met spelregels.
- Bouw Mij heeft een methode ontwikkeld waarbij de consument zijn woning ontworpen wordt met prijs – en realisatiegarantie op voorhand.

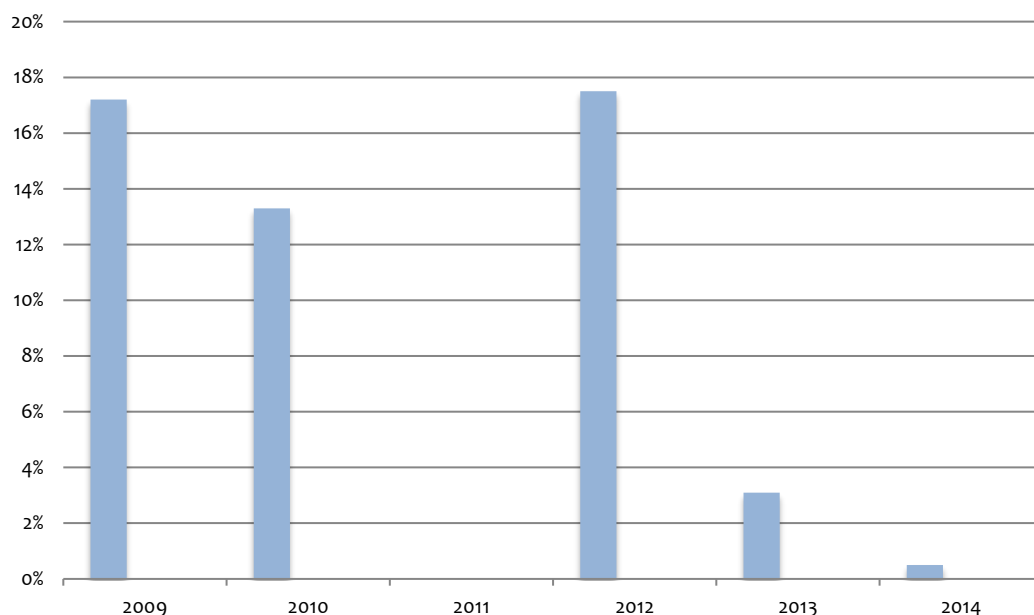
## Resultaten

Voor het behalen van de Delftse ambities wordt ingezet op het realiseren van een bouw en transformatieopgave tot 2020: Het bouwen van ca. 550 woningen per jaar, waarbij gestreefd wordt om 7% tot 10% te realiseren in particulier opdrachtgeverschap. Delft kent vooral grootschalige projecten (Harnaschpolder en Spoorzone) met ruimte voor particulier opdrachtgeverschap, waardoor sprongen zichtbaar zijn in de aantallen op jaarbasis. De verwachting is dat de bij de verkoop van kavels voor de Spoorzone het percentage vergelijkbaar zal zijn met 2009, 2010 en 2012. De CBS-cijfers<sup>19</sup> zijn volatiel in de periode 2009-2014 en lijken moeilijk te interpreteren.

---

<sup>19</sup> Zie bijlage 4 Stat-Line Delft





Figuur 7: Percentage particulier opdrachtgeverschap in Delft sinds 2009, Bron CBS.

### Gemeentelijke organisatie

Delft heeft in de jaren '80 van de vorige eeuw al positieve ervaringen opgedaan met particulier opdrachtgeverschap, maar als gevolg van de economische crisis en de nieuwe bebouwingsmogelijkheden door het vervallen van de bovengrondse spoorlijn, zijn de mogelijkheden van particulier opdrachtgeverschap toegenomen. Er is een gemeentelijke afdeling opgericht die dienst doet als intermediair naar de woonconsument. De gemeente Delft ziet het als een belangrijke opgave om de woonconsument zo veel mogelijk te faciliteren en te begeleiden (Bestuursprogramma Delft, 2010).

De mogelijkheden van particulier opdrachtgeverschap worden nog top-down bepaald. Dit ontstaat in een dialoog tussen stadsbouwmeester, supervisor en stedenbouwkundige. In deze dialoog wordt afgestemd welke voorwaarden in het kavelpaspoort worden opgenomen. De organisatie heeft bewust de samenwerking opgezocht met partners, zoals een woningcorporatie en adviseurs.

### Redenen voor particulier opdrachtgeverschap

Zoals de wethouder het stelt, is de crisis zinvol. *“Er is een nieuwe vraag naar kwaliteitswoningen en de woonconsument is een stuk kritischer”*. Particulier opdrachtgeverschap kan een bijdrage leveren door:

- Kwaliteit van woningen, wat weer een belangrijk begrip is geworden, verbeteren;
- Toe te passen als *accupunctuur in het stedelijke weefsel*. Het aanbod van particulier opdrachtgeverschap wordt druppelsgewijs in de stedelijke korrel opgenomen;
- Het geven van een nieuwe impuls aan de woningbouwproductie (Proeftuin Harnaschpolder, 2011);
- Een betere aansluiting te geven op de actuele vraag voor de Delftse woningvoorraad. De sociale woningvoorraad in Delft is relatief groot, terwijl er juist veel vraag is naar koop en duurdere huur (Proeftuin Harnaschpolder, 2011);
- Het behouden van de hogere inkomens voor de stad door het creëren van aanbodmogelijkheden. De verwachting is dat verdere ontwikkeling van de kenniseconomie in Delft leidt tot groei van het aantal (hoog opgeleide) kenniswerkers die als geschikte doelgroep wordt gezien voor particulier opdrachtgeverschap (Bouwen in kennisstad anno 2011, 2011).



Afbeelding 12: Woonexpres-concept in Delft: Verschillende woningen voor de Spoorzone in particulier opdrachtgeverschap met één architect. Bron: Integraal ontwikkelingsplan 2025, Delft

### Aandachtspunten

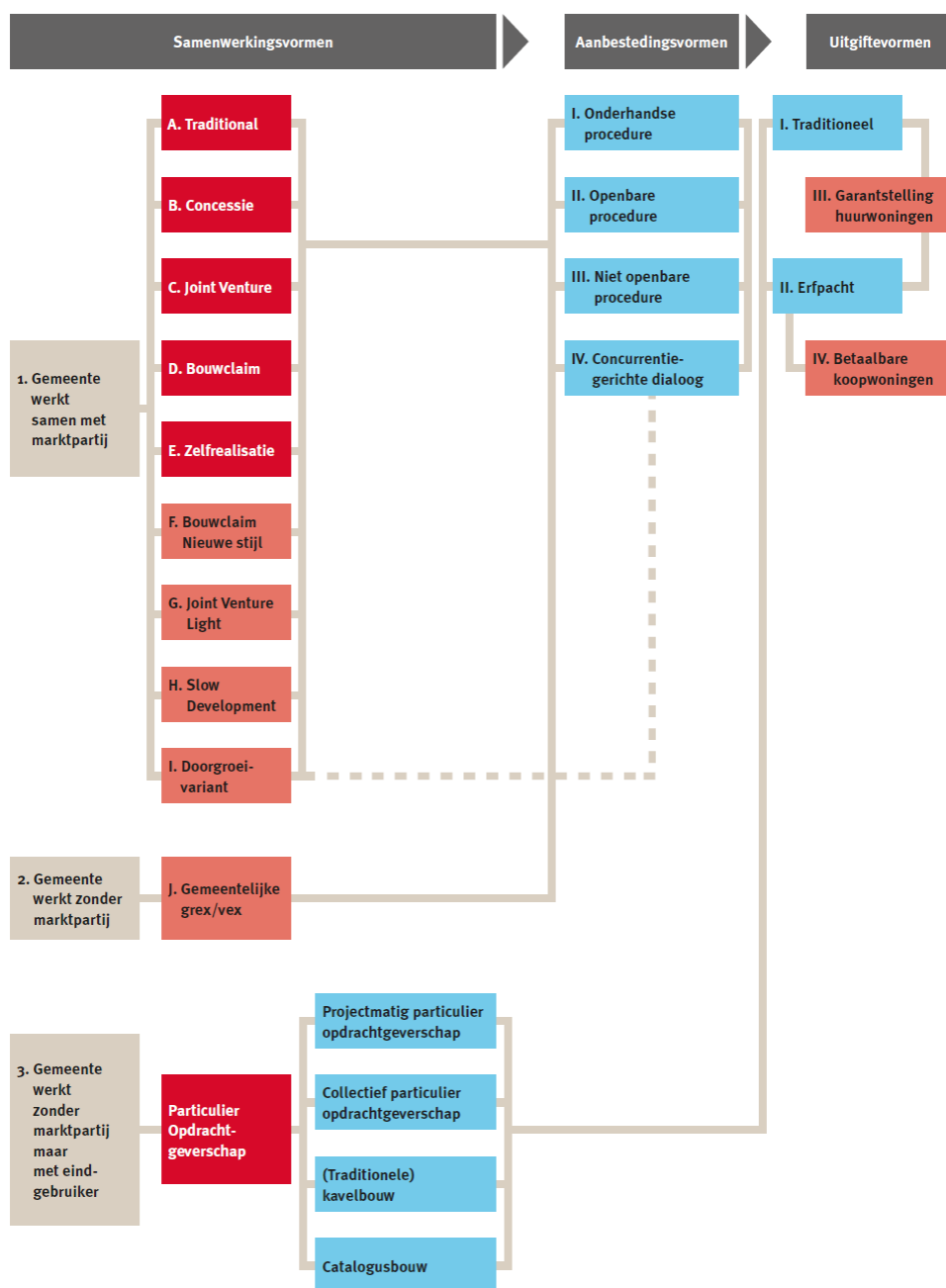
De wethouder geeft aan dat de provincie aan zet is om afspraken te maken met de stadsgewesten aangezien er *'teveel suburbaan wordt gebouwd'*. Daarnaast moet ervoor gewaakt worden dat niet teveel kavels tegelijk aangeboden worden, waardoor de verkoop mogelijk stagneert. Oftewel de gemeente heeft er baat bij om particulier opdrachtgeverschap situationeel toe te passen als een *stedelijke acupunctuur* en steeds beperkte uitgaves te realiseren.

Wegens grote grondafboekingen is integrale planmatige ontwikkeling momenteel niet van toepassing. Dit wordt opgeknipt in meerdere kleine projecten en gefaseerd uitgevoerd. Binnen het spoorzone gebied van Delft is de Coendersbuurt als ontslapiloot aangewezen. Met zo weinig mogelijk regels vooraf wordt getracht initiatiefnemers uit te nodigen voor drie ontwikkelsporen naast elkaar: in particulier opdrachtgeverschap, collectief particulier opdrachtgeverschap en middels projectmatige ontwikkeling de buurt te ontwikkelen, (Pilotgemeenten aan het ontslakken....een overzicht, 2014). Bedoeling is het *'loslaten'* van de planmatige ontwikkeling.

Delft had met de Harnaschpolder en heeft met de Spoorzone grootschalige bouw mogelijkheden. Hoewel momenteel actief en strategisch grondbeleid niet nagestreefd wordt, kent Delft wel een meersporenbeleid (Integraal ontwikkelingsplan 2025, 2013) waarin zowel actief als faciliterend grondbeleid zijn vertegenwoordigd (zie figuur 13, pagina 53).

In verband met enkele grootschalige projecten binnen Delft blijft een projectmatige organisatie relevant. Particulier en privaat initiatief is echter in de nieuwe markt leidend. *"Dit vereist flexibiliteit in denken en doen en stelt dus ook eisen aan de gemeentelijke organisatie om 'mogelijk te maken' en 'vraaggericht te faciliteren'"* (Integraal ontwikkelingsplan 2025, 2013). Er wordt daarmee meer ruimte en betrokkenheid voor de woonconsument geboden.

Delft heeft een focus op kleinschalige initiatieven die worden ondersteund door een hiervoor in het leven geroepen afdeling. Waren het vroeger vooral professionele marktpartijen waarmee een gebied veelal in één keer integraal kon worden ontwikkeld, is gebiedsontwikkeling tegenwoordig in Delft veel meer een diversiteit aan particuliere en private initiatieven in combinatie met professionele spelers die tezamen de gebiedsontwikkeling vormen. *"De kunst is daarom partijen in de gebiedsontwikkeling te betrekken en met elkaar te verbinden, met de consument voorop"* (Integraal ontwikkelingsplan 2025, 2013).



Afbeelding 13. Overzicht van samenwerkingsvormen in Delft. Bron: Integraal ontwikkelingsplan 2025, Delft.

### Synopsis Delft:

Delft heeft door de activiteiten rond de Harnaschpolder en de Spoorzone een uitgebreid ruimteaanbod, waarin initiatieven in particulier opdrachtgeverschap met een projectmatige organisatie een plek vinden. Dit zijn vooral de vrije kavels en deze kennen een redelijke verkoopsnelheid. Delft faciliteert en stimuleert particulier opdrachtgeverschap met haar gemeentelijke organisatie, maar geeft ook, vooral door de ontwikkelingen in de Spoorzone, sturing aan het proces om particulier opdrachtgeverschap verder uit te breiden.

Als gevolg van de economische crisis is de denkwijze van Delft veranderd in een meer klantgerichte aanpak en is de organisatie hier op aangepast. Delft heeft daarnaast een tussenweg bewandeld om met een architect en aannemer een standaardwoning aan te bieden, waarbij er een keuzemenu beschikbaar is van mogelijkheden, zoals andere gevels, extra bouwlagen, extra uitbouw etc. Daarmee wordt de woonconsument ontzorgd. De Woonvisie van Delft geeft een idee van de ambities ten aanzien van particulier

opdrachtgeverschap, maar Delft heeft de mogelijkheid bij het aantrekken van de woningmarkt om de traditionele werkwijze weer snel op te pakken, gezien de grootschaligheid van beide projecten.

<b>Synopsis Delft</b>	
1. Kwantitatieve verandering particulier opdrachtgeverschap	dalend
2. Kwalitatieve verandering particulier opdrachtgeverschap	diversificatie van aanbod
3. Gemeentelijke missie en visie	stimulerend/initiërend
4. Verandering met betrekking tot grondbeleid	van actief naar actief/faciliterend
5. Reden tot verandering van grondbeleid	economische crisis
6. Verandering van gemeentelijke organisatie	ja
7. Redenen voor toepassing particulier opdrachtgeverschap	verduurzaming woningvoorraad

Tabel 6. Synopsis Delft. Bron: Eigen werk.

## CASE STUDY 4: DORDRECHT WIL RICHTING KIEZEN

Als onderdeel van *Richting Kiezen* wil Dordrecht actief inzetten op meer particulier opdrachtgeverschap in de woningbouw. Net als in Rotterdam gebruikt Dordrecht de term *Zelfbouw*. Dordrecht baseert haar opvatting op ervaringen bij andere gemeenten (waaronder Almere), waarbij de kwaliteit en diversiteit van de woningvoorraad beter zou worden door zelfbouw (De nieuwe initiatieven, kleinschalig grote dingen bereiken, 2013). Daarnaast zou zelfbouw meer crisisbestendig zijn dan traditionele woningbouw. Daarom is de verwachting dat zelfbouw in Dordrecht kan bijdragen aan het realiseren van de ambities van de regionale Woonvisie en een kwaliteitsverbetering oplevert voor het woningaanbod. Bovenal biedt de aanpak kansen voor de woonconsumenten om naar eigen inzicht en mogelijkheden de woning van hun dromen te bouwen (De nieuwe initiatieven, kleinschalig grote dingen bereiken, 2013).

In 2013 is besloten particulier opdrachtgeverschap ofwel zelfbouw in Dordrecht te stimuleren, om hiermee de ambities en doelstellingen van het woonbeleid te realiseren. De aanpak is in eerste instantie gericht op de traditionele vorm van zelfbouw: uitgifte van kavels en aansluitend naar collectief particulier opdrachtgeverschap (De nieuwe initiatieven, kleinschalig grote dingen bereiken, 2013).

Tot 2008 heeft de gemeente Dordrecht een sterk actief grondbeleid gevoerd (Nota grondbeleid 2014). Dit betekent dat dat *“de gemeente veelal zelf overging – al dan niet met partners – tot de exploitatie van grond ten behoeve van de realisatie van haar doelen.”* In 2008, met het vaststellen van de vorige nota grondbeleid heeft de gemeente de (tot dan nog) sterke voorkeur voor een actief grondbeleid achter zich gelaten en wordt meer per situatie afgewogen wat de beste aanpak is aan de hand van vooraf vastgestelde afwegingscriteria.

Dit betekent dat vanaf 2014 de gemeente Dordrecht selectiever en terughoudender is in de toepassing van actief grondbeleid. Echter sluit dit niet uit dat er nog situaties zijn dat actief grondbeleid wordt toegepast.

Het uitgangspunt van de gemeente Dordrecht is nu: *“Geen actief grondbeleid, tenzij...”*.

In het verleden lag de nadruk op samenwerking met vooral grotere partijen, waarbij het tegenwoordig eerder kleinschaligere ontwikkelingen zijn. De samenwerking is hierdoor nu ook uitgebreid met kleine partijen en particulieren die ‘goede’ initiatieven aandragen. Daarom wordt het grondbeleid per situatie situationeel (op maat) bepaald welke het beste is voor een specifieke locatie.

### Gemeentelijke Organisatie

Dordrecht is zich bewust van de risico's van niet tijdig reageren op voorstellen en puur sectoraal denken. Met name bij het particulier opdrachtgeverschap kan dit tot grote frustratie leiden omdat burgers niet over de kennis en deskundigheid beschikken die een grote ontwikkelaar wel in huis heeft (De nieuwe initiatieven, kleinschalig grote dingen bereiken, 2013). Dordrecht ziet dus dat het zwaartepunt van de aanpak niet bij één afdeling van Stadsontwikkeling ligt en heeft derhalve een Team Zelfbouw opgericht bestaande uit verschillende gemeentelijke disciplines. Dit team fungeert als de projectorganisatie. Gezien de relatief recente start van dit initiatief is het doel om kennis en ervaring op te doen en zodoende zorg te dragen voor het optimaliseren van de interne procedures. Op het moment dat de procedure in de gemeentelijke organisatie verankerd is, kan het Team Zelfbouw opgaan in de vaste schil van de gemeentelijke organisatie. Dit vraagt om een ander type dienstverlening dan tot nu gebruikelijk is in Dordrecht.

Het Onderzoekcentrum Drechtsteden (OCD) heeft onderzoek gedaan naar de afzetmogelijkheden van zelfbouw in Dordrecht. Dit marktonderzoek onder 792 respondenten van gemeente Dordrecht wees uit (De nieuwe initiatieven, kleinschalig grote dingen bereiken, 2013):

- Circa 15% van de respondenten geeft aan interesse te hebben in een vorm van zelfbouw;
- Daarnaast zijn zij voornamelijk geïnteresseerd in kavels voor vrijstaande woningen;
- Van de mensen die aangeven geen interesse te hebben, geeft 64% als motivatie nu geen verhuisplannen te hebben.

Bij de gemeentelijke vastgoedontwikkeling werd vroeger samengewerkt met enkele grote vastgoedpartijen, maar dat is veranderd door de economische crisis. De bedoeling is om particulier opdrachtgeverschap tot

bloei te brengen met de woonconsument en tevens mogelijkheden te bieden voor kleine ontwikkelaars in de vastgoedmarkt. De dienstverlening is hierop aangepast en het Team Zelfbouw geldt als aanspreekpunt als faciliterend orgaan voor deze initiatieven (Voorbereiding Particulier Opdrachtgeverschap, 2013).

### **Visie**

In het kader van *Richting Kiezen* heeft de gemeente Dordrecht, vanwege de situatie op de vastgoedmarkt, keuzes moeten maken in en bij grote projecten in de stad. Echter blijft het de ambitie van Dordrecht om ruimte te bieden aan nieuwe ontwikkelingen. In plaats van institutioneel/grootschalig bouwen betreft dit onder meer het faciliteren van en voorwaarden scheppen voor particulier opdrachtgeverschap (Kadernota 2014, 2014).

Daarnaast wordt de vraag van de woonconsument en de maatschappelijke behoefte steeds belangrijker bij de ontwikkeling van de stad. Deze inzet moet waarde creëren zonder dat Dordrecht hiervoor zelf hoeft te investeren. Dit betekent ruimte geven aan initiatieven uit de markt en samenwerken met marktpartijen (Investeringsstrategie gebiedsontwikkeling Dordrecht, 2015).

### **Missie**

De Dordtse aanpak voor zelfbouw is gericht op zowel maatschappelijk als financieel rendement en gaat uit van de volgende twee opgaven (De nieuwe initiatieven, kleinschalig grote dingen bereiken, 2013):

- Verbeteren van de kwaliteit en vergroten van de diversiteit van het woningaanbod in Dordrecht;
- Een opbrengst genereren door de aanpak voor zelfbouw te richten op uitgifte van gemeentelijk grondbezit.

### **Diversiteit zelfbouw concepten**

Dordrecht zet niet zozeer in op verschillende concepten van particulier opdrachtgeverschap, maar meer op een diversificatie van het aanbod van kavels: zowel grotere als kleinere kavels, gelegen binnen en buiten de binnenstad, qua typologie zowel vrijstaand als geschakeld zowel voor modale en hogere inkomensklassen (Uitgangspunten Stadswerven, 2013). Naast het maatschappelijk rendement (verbetering van de kwaliteit en vergroten van de diversiteit van het woningaanbod) wordt dus een financieel rendement beoogd.

### **Gemeentelijke redenen**

De gemeente Dordrecht geeft aan dat particulier opdrachtgeverschap niet primair tot een kwantitatief hoge woningbouwproductie leidt, maar wel tot kwaliteit. Ter verbetering van de aantrekkelijkheid van de woningmarkt is particulier opdrachtgeverschap al geruime tijd een belangrijke doelstelling. De diversiteit en kwaliteit van het woningaanbod kan er door versterkt worden.





Afbeelding 14: Stadswerven Dordrecht, particulier opdrachtgeverschap aan het water. Bron: [www.dordrecht.net](http://www.dordrecht.net)

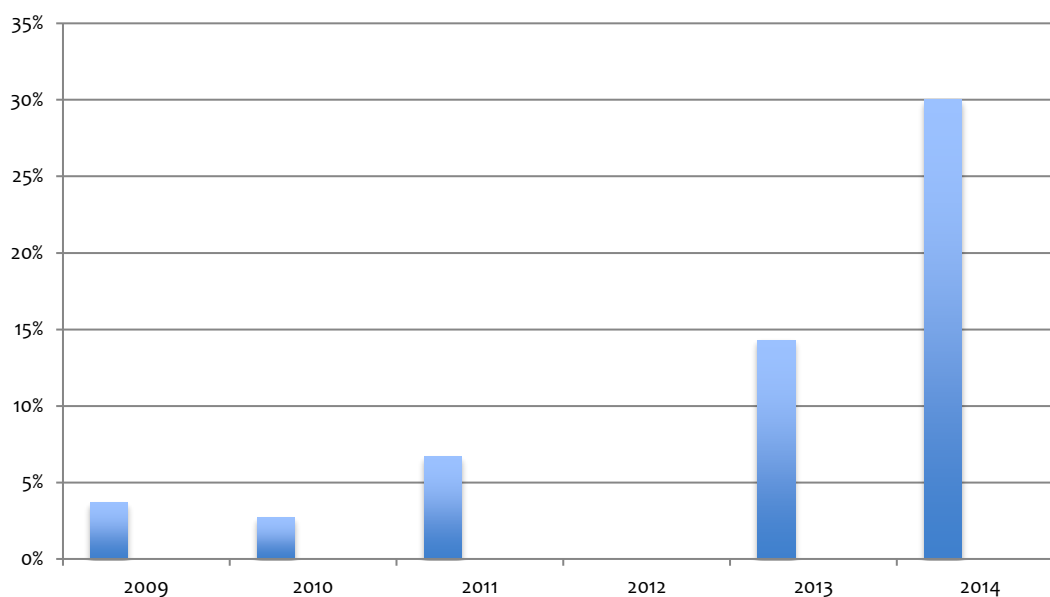
### Aandachtspunten

Beleidsontwikkeling is een kerntaak van de overheid en heeft tot doel helderheid te verschaffen naar de eigen organisatie en naar de buitenwereld. Maar de optelsom van al het sectoraal- of facetmatige beleid geeft over het algemeen geen helder en samenhangend beeld. Dit probleem is niet eenvoudig op te lossen, maar kan met een goede onderlinge samenwerking van de sectoren wel werkbaar gemaakt worden (De nieuwe initiatieven, kleinschalig grote dingen bereiken, 2013).

### Resultaten

In het woningbouwprogramma wordt bij nieuwe projecten gekozen met ca. 15% van de woningen voor een aanzienlijke inzet in particulier opdrachtgeverschap. Uit de gegevens van het CBS<sup>20</sup> blijkt dat de gemeente Dordrecht sinds 2009 een stijging laat zien van het aandeel particulier opdrachtgeverschap met in 2014 een aandeel van 30%.

<sup>20</sup> Bijlage 6: Statline Dordrecht



Grafiek 8. Percentage particulier opdrachtgeverschap in Dordrecht sinds 2009. Bron: CBS

### Synopsis Dordrecht

Tot 2008 heeft de gemeente Dordrecht een sterk actief grondbeleid gevoerd. Sinds 2008 is meer en meer sprake van een kanteling waarbij de grondexploitatie steeds meer overgelaten wordt aan marktpartijen. De gemeente Dordrecht is selectiever en terughoudender in de toepassing van een actief grondbeleid. Echter dit sluit niet uit dat er toch nog situaties zijn dat een actief grondbeleid wordt toegepast. Het uitgangspunt van de gemeente Dordrecht is: “Geen actief grondbeleid, tenzij....”.

De gemeente Dordrecht stuurt vanaf 2013, op zoek naar een meer crisisbestendige invulling van woningbouw, actief op particulier opdrachtgeverschap en is daarmee betrekkelijk nieuw op de markt. Daarom wil Dordrecht stapsgewijs naast faciliteren en stimuleren de experimentele initiatieven met particulier opdrachtgeverschap uitbouwen. De zelfbouwconcepten zijn beperkt, de mogelijkheden hierbinnen echter niet. De lopende projecten zijn succesvol (ook zonder diversificatie van het concept). De organisatie is hiervoor ingericht, en in tegenstelling tot andere gemeenten, heeft Dordrecht bewust gekozen om het zelfbouw team in de organisatie op te laten te gaan. Andere gemeenten hebben gekozen voor een zelfstandige afdeling, die bij tegenvallende resultaten ook eenvoudige weer kan worden ontmanteld. Dordrecht maakt er geen geheim van dat naast een duidelijke kwalitatieve doelstelling, particulier opdrachtgeverschap ook inkomsten dient te genereren voor de gemeente.

### Synopsis Dordrecht

1. Kwantitatieve verandering particulier opdrachtgeverschap	stijgende
2. Kwalitatieve verandering particulier opdrachtgeverschap	diversificatie aanbod
3. Gemeentelijke missie en visie	stimulerend/initiërend
4. Verandering met betrekking tot grondbeleid	van actief/faciliterend naar situationeel
5. Reden tot verandering van grondbeleid	economische crisis
6. Verandering van gemeentelijke organisatie	ja
7. Redenen voor toepassing particulier opdrachtgeverschap	verduurzaming woningvoorraad

Tabel 7. Synopsis Dordrecht. Bron: Eigen werk.

## CASE STUDY 5: GOUDA DE NIEUWE WERKELIJKHEID

Gouda ziet dat de samenleving volop in beweging is met veranderingen in veel opzichten: economisch, institutioneel, financieel, maatschappelijk en qua machtsverhoudingen. Veranderingen bieden ook nieuwe kansen. De intrinsieke kracht die aanwezig is bij inwoners, bedrijven, maatschappelijke organisaties en andere spelers in het publieke domein moeten worden gekanaliseerd (Woonvisie Gouda 2015-2019, 2015). Binnen het woonbeleid ligt het hoofddaccent op de rol als ‘regisseur’ (eindverantwoordelijk maar niet uitvoeringsverantwoordelijk) of ‘ondernemer’ (als het de gemeente geld oplevert: zoals verkopen van grond). De focus ligt op kerntaken en bestuurlijke ambities die in samenwerking met maatschappelijke partners en burgers vorm krijgt. Gouda is steeds vaker faciliterend en ondersteunend aan initiatieven vanuit de samenleving en vervult de rol van samenwerkingspartner (Woonvisie Gouda 2015-2019, 2015).

*“In een omgeving die volop in beweging is, is de maakbaarheid en voorspelbaarheid beperkt.”* In de woonvisie zet Gouda een stip op de horizon: wat te bereiken in de periode tot 2025. *“Hiervoor is flexibel zijn, experimenteren, monitoren en bijsturen belangrijk.”* Om ruimte te bieden voor andere ontwikkelmodellen wil Gouda particulier opdrachtgeverschap faciliteren en stimuleren. Integrale grootschalige gebiedsontwikkeling sluit hier niet meer bij aan (Bouwen voor de klant, 2013).

Uitgegaan wordt van een vraaggerichte ontwikkeling. De klant is “weer” koning. Uitgangspunt is om te voorzien in een woningaanbod dat aansluit bij de voorkeur en de portemonnee van de toekomstige bewoners, binnen flexibele kaders van publieke belangen. Een organische ontwikkelingswijze voor Westergouwe heeft als inspiratie gediend voor de planoptimalisaties. Het plan laat ruimte voor een stapsgewijze ontwikkeling van deelgebieden. De te bouwen woningen en het karakter van een deelgebied liggen niet vooraf vast in een blauwdruk. Er is ruimte voor flexibiliteit en maatwerk. Verscheidenheid en afwisseling in plaats van uniformiteit en herhaling.

### Visie

Om optimaal in te spelen op de vraag wordt zoveel mogelijk ingezet op flexibele bestemmingsplannen en wordt ruimte gecreëerd voor particulier opdrachtgeverschap. Deze manier van werken vraagt bij de start een intensivering voor de organisatie door de dynamische omgeving van het wonen en de beperkte *maakbaarheid*. Daarom worden gesprekken gevoerd met marktpartijen en woningcorporaties over welke (nieuwe) kansen zich voordoen. Bij nieuwe initiatieven krijgen ontwikkelende partijen voor een bepaalde duur de kans om een haalbaar plan te ontwikkelen. Als er binnen die periode geen haalbare businesscase (inclusief financiering) ligt dan wordt weer afscheid genomen en ontstaat er weer ruimte voor nieuwe plannen (Woonvisie Gouda 2015-2019, 2015).

### Missie

Het faciliteren van nieuwe woonconcepten waarbij maatwerk, kleinschaligheid en spreiding belangrijke ingrediënten zijn. Gouda faciliteert als gemeente, zo mogelijk, initiatieven van organisaties en bewoners zelf om passend wonen te organiseren (Woonvisie Gouda 2015-2019, 2015).

### Gemeentelijke redenen

De afgelopen jaren (2010-2014) lag het bouwtempo in Gouda laag. Er zijn gemiddeld 100 woningen per jaar toegevoegd terwijl de ambitie op jaarlijks 220 lag. Hiervoor zijn verschillende oorzaken aan te wijzen, zoals de woningmarktcrisis, concurrerende projecten in buurgemeenten en de prijs-kwaliteitverhouding van projecten. In 2010-2014 zijn er meer mensen uit Gouda vertrokken naar onder meer Rotterdam en omliggende gemeenten dan dat zich hier vestigden (Woonvisie Gouda 2015-2019, 2015). Particulier opdrachtgeverschap kan de doorstroming op de woningmarkt bevorderen en daarmee is er een gevarieerder aanbod van woningen beschikbaar.

### Gemeentelijke organisatie

Gouda wil ruimte geven aan marktpartijen om gewenste ontwikkelingen te realiseren. In samenspraak met deze marktpartijen is er een regisserende en toetsende rol voor de gemeente: wat heeft prioriteit en hoe kunnen plannen voorzien in de vraag van Gouda. Waar nodig wordt het ruimtelijke ordening- en woningwetinstrumentarium ingezet om te sturen op een vraaggestuurde nieuwbouw. Om de regierol uit te voeren is één loket binnen de gemeentelijke organisatie verantwoordelijk (Woonvisie Gouda 2015-2019, 2015). De grondprijzen van woningen die gerealiseerd worden door projectontwikkelaars worden residueel bepaald. Voorgaande jaren heeft de gemeente gronden getenderd in een openbare biedingprocedure tegen het criterium van hoogste prijs. Bij kleinschalige locaties wordt dit verruimd door bij de tenderprocedure mede kwaliteit in brede zin (duurzaamheid, levensloopbestendigheid, veiligheid, maatschappelijk nut) als selectiecriterium te gebruiken.

### Verscheidenheid aan zelfbouwconcepten

Gouda maakt gebruik van particulier opdrachtgeverschap in de nieuwe uitleglocatie Westergouwe. Voor de gehele locatie zijn ca. 4000 woningen geprojecteerd die grotendeels in een traditioneel proces worden gerealiseerd ([www.westergouwe.nl](http://www.westergouwe.nl)). Echter wordt de bouw gefaseerd in hoeveelheden van 50-100 woningen tegelijk om de vrijheid voor tussentijdse aanpassingen te behouden. In de totale uitleglocatie wordt ruimte geboden voor ca. 36 kavels in particulier opdrachtgeverschap (Welstandsvrij bouwen Gouda, 2006). Naast de toepassing van collectief particulier opdrachtgeverschap zijn er voor woonconsumenten verder geen varianten of concepten binnen Gouda beschikbaar. Daarmee blijft het aanbod beperkt.



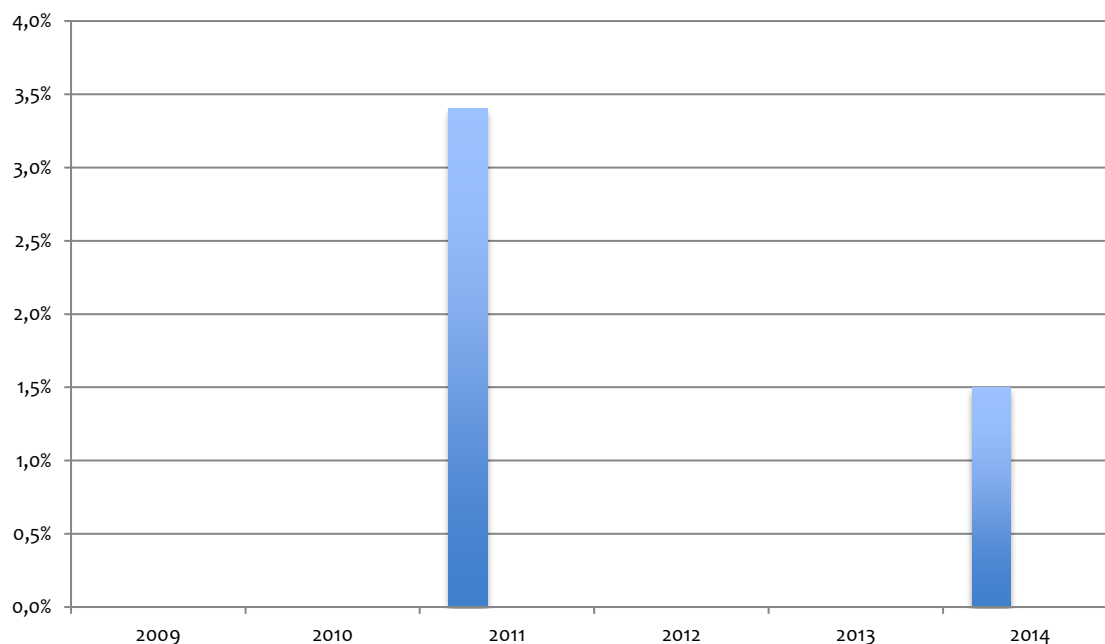
Afbeelding 15: Project Westergouwe, 4000 nieuwe woningen, waarvan ca. 36 vrije kavels voor particulier Opdrachtgeverschap. Bron: [www.westergouwe.nl](http://www.westergouwe.nl)

### Resultaten

Het project Westergouwe, de voornaamste bron van nieuwbouwwoningen heeft een ambitie van ca. 1% van de totale bouwproductie in particulier opdrachtgeverschap. In de afgelopen 6 jaar zijn er twee meetbare jaargangen geweest van particulier opdrachtgeverschap, waaruit bovendien een dalende trend uit



opgemaakt zou kan worden<sup>21</sup>. Het lage aandeelspercentage van particulier opdrachtgeverschap in Westergouwe zal hier weinig verandering in kunnen brengen.



Grafiek 9. Percentage particulier opdrachtgeverschap in Gouda sinds 2009. Bron: CBS.

### Synopsis Gouda

Gouda kampt met inwoners die de stad verlaten door het ontbreken van een gevarieerd woningaanbod. Om het woningaanbod te verruimen vinden grootschalige ontwikkelingen plaats in het uitleggegebied Westergouwe. Dit project, wat op traditionele wijze is ingevuld, vraagt om weinig nieuwe zienswijzen over ontwikkelen in het algemeen en particulier opdrachtgeverschap in het bijzonder. De organisatie en werkwijzen zijn weinig vernieuwend. De ambitie ten opzichte van particulier opdrachtgeverschap ligt dan ook met minder dan 1% aandeel relatief laag. Deze gemeente lijkt niet gebruik te maken van kansen die andere gemeenten uit dit onderzoek wel zien. De resultaten van het aandeel particulier opdrachtgeverschap bevestigen dit beeld. In de Nota Grondbeleid 2011 wordt gekozen voor een actief grondbeleid waar dat nodig is en een faciliterend grondbeleid waar dat kan. Een reden voor deze verschuiving is dat met actief grondbeleid de gemeente meer kan sturen, maar ook meer financiële risico's loopt (Programmabegroting 2015-2018, 2015). De regierol van de gemeente bij projecten met een faciliterend grondbeleid is beter geworden met de komst van de Wet ruimtelijke ordening in 2008. De gemeente kan veel vastleggen via een exploitatieplan of –overeenkomst en het bestemmingsplan. De gemeente heeft bij faciliterend grondbeleid minder sturing op de projecten, maar de gemeente loopt ook veel minder financiële risico's (Jaarstukken gemeente Gouda 2013, 2013). Primair blijft actief grondbeleid echter leidend.

Synopsis Gouda	
1. Kwantitatieve verandering particulier opdrachtgeverschap	stijging t.o.v. 2008
2. Kwalitatieve verandering particulier opdrachtgeverschap	nee
3. Gemeentelijke missie en visie	stimulerend
4. Verandering met betrekking tot grondbeleid	van actief naar actief / faciliterend
5. Reden tot verandering van grondbeleid	economische crisis
6. Verandering van gemeentelijke organisatie	nee
7. Redenen voor toepassing particulier opdrachtgeverschap	grondverkoop

Tabel 8. Synopsis Gouda. Bron: Eigen werk.

<sup>21</sup> Zie bijlage 5 Stat-line Gouda

## CASE STUDY 6: WOONMILIEUS IN SCHIEDAM

De gemeente Schiedam is een gemeente die door de sterke verstedelijking met gemeentegrenzen aan Rotterdam en het groene hart beperkte mogelijkheden heeft voor nieuwe uitbreidingsinitiatieven (Samen Schiedam vernieuwen, 2014). Het Vlietland ziekenhuis is begin 2009 verhuisd naar een nieuwe locatie binnen Schiedam. De oude locatie aan de Burgemeester Knappertlaan is hierdoor vrijgekomen voor herontwikkeling. Voor deze locatie zijn in 2011 een stedenbouwkundig plan en een beeldkwaliteitsplan ontwikkeld. Aan de hand van het beeldkwaliteitsplan, het inrichtingsplan en het bestemmingsplan zijn een vastgoed- en een grondexploitatie opgesteld. Voor de rijenwoningen geldt hetzelfde maar dan in collectief particulier opdrachtgeverschap. Inmiddels is binnen de gemeente enige ervaring opgedaan. Er is ruimte voor ca. 109 woningen in particulier opdrachtgeverschap (Meerjarenperspectief grondexploitaties 2015, 2015).

De nieuwe woningen moeten de allure van de jaren '30-architectuur uitstralen. Om dit uitgangspunt te borgen is destijds een welstandsparagraaf opgesteld. De huidige wethouder geeft aan dat, in het licht van de huidige stand van zaken, dit voor eventuele toekomstige initiatieven vermoedelijk niet zal gebeuren en de voorkeur gegeven wordt aan een welstandsarme invulling. Desondanks is er voldoende belangstelling voor zelfbouwen in Schiedam. Van de nog 36 ter beschikking staande kavels zijn er sinds mei 26 kavels verkocht ([www.oranjeburgh.nl](http://www.oranjeburgh.nl)). De kavels zijn beschikbaar in erfpacht of in vol eigendom, afhankelijk van de keuze van de woonconsument.

De gemeente Schiedam staat midden in een grote herstructureringsoperatie en heeft de ambitie om hiermee de doorstroming te bevorderen en inwoners met hogere inkomens aan te trekken en te behouden voor de stad.



Afbeelding 16: Impressie Oranjeburgh. Bron: [www.nieuwbouw-schiedam.nl](http://www.nieuwbouw-schiedam.nl).

### Visie

De toekomstvisie van Schiedam is erop gericht om de huidige variatie aan woonmilieus uit te bouwen en te versterken. Deze ambitie richt zich op doorstroming en gaat uit van de woonwensen van de bestaande stedelijke bevolking. Het binden van huishoudens aan de stad en het aantrekken van huishoudens met



midden en hogere inkomens levert een bijdrage aan de verdere sociale differentiatie van wijken en aan het in stand houden van maatschappelijk draagvlak voor culturele, welzijn- en winkelveorzieningen.

De gemeente Schiedam refereert zelf aan het rijksbeleid met de nota *Mensen, wensen, wonen*, waarin de vijf kernopgaven voor het rijksbeleid worden vastgesteld, waaronder het vergroten van de zeggenschap van de woonconsument over woning en woonomgeving.

### **Missie**

De rode draad in het stadsregionale woonbeleid is het substantieel verhogen van het aandeel middeldure en dure woningen in het bestaand stedelijk gebied om daarmee inwoners met hogere inkomens aan te trekken en vast te houden.

Daarom was ook vanaf 2005 het streven om een derde van de nieuwbouwproductie in de stadsregio in particulier opdrachtgeverschap (of in vormen van consumentgerichte projectontwikkeling) te realiseren (conform de nota *Wonen*), tenzij werd aangetoond dat er vanuit de consument minder vraag was, de vraag (gedeeltelijk) werd ondervangen door vormen van consumentgerichte projectontwikkeling of dat realisatie onmogelijk was (Contouren voor aantrekkelijk wonen in Schiedam, 2003). Echter is het duidelijk dat dit gezien de zeer beperkte beschikbare bouwgrond in de gemeente geen eenvoudige opgave is: Schiedam beschikt nauwelijks over uitleggebeden.

### **Gemeentelijke organisatie**

De gemeentelijke organisatie is veranderd door deze ontwikkelingen naar een kleine en flexibele organisatie die vooral de regie voert. De rol van de gemeente wijzigt van financier naar regisseur en van beheersing naar beïnvloeding, waarbij sturen plaats maakt naar samenwerking en creatief omgaan met regels (Uitvoeringsprogramma Woonvisie 2013-2016, 2013). Dit vraagt andere manieren van denken en werken in onze eigen organisatie en met andere partijen die nodig zijn om dingen voor elkaar te krijgen. Voor het uitvoeringsprogramma Wonen wordt een klein en flexibel kernteam Wonen gevormd, waar het programmatisch werken gestalte krijgt en verder wordt uitgewerkt.

### **Gemeentelijke redenen voor particulier opdrachtgeverschap**

Schiedam beschikt over een eenzijdige woningvoorraad, die minder aantrekkelijk is vergeleken met de overige gemeenten in de regio. Meer differentiatie van de woningvoorraad is noodzakelijk om de regionale concurrentiepositie te verbeteren (Contouren voor aantrekkelijk wonen in Schiedam, 2003). Daarom wordt in Schiedam gewerkt aan het bevorderen van particulier opdrachtgeverschap en het consumentgericht bouwen. Er is geïnventariseerd welke locaties zich hiervoor lenen en hoe particulier opdrachtgeverschap het beste kan worden ingepast.

Particulier opdrachtgeverschap krijgt in Schiedam een invulling binnen de herstructureringsopgave door gebruik te maken van de groeiwoning: cascowoningen en afbouw. Ook wordt het concept ingezet om bewoners zelf in de gelegenheid te stellen hun woning te renoveren in de vorm van kluswoningen. Deze opties vergroten het draagvlak voor herstructurering (Contouren voor aantrekkelijk wonen in Schiedam, 2003).

### **Aandachtspunten voor particulier opdrachtgeverschap**

Er is een relatief grote voorraad goedkope huurwoningen, terwijl veel van deze huurders graag willen verhuizen. Voor de huishoudens die belangstelling hebben voor een koopwoning (circa 2.400 Schiedamse huishoudens), zijn er te weinig mogelijkheden binnen de gemeente. Inwoners met midden- en hoge inkomens kunnen in Schiedam geen geschikte woning vinden en wijken uit naar andere gemeenten in de regio (Contouren voor aantrekkelijk wonen in Schiedam, 2003). Hoewel de gemeente Schiedam graag hiervoor nieuwe woningen zou willen projecteren, zijn er maar weinig mogelijkheden door de beperkte grondvoorraad.

Een aantal ontwikkelingen schept mogelijkheden voor nieuwe woonmilieus op nieuwe locaties. Door het doortrekken van de A4 van Schiedam naar Delft, kunnen sportvoorzieningen verhuizen naar het nieuwe tunneldak van de A4. De sportvelden komen deels vrij en bieden na 2017 de mogelijkheid voor nieuwe woonruimte. Tenslotte zijn toekomstige scenario's voor woningbouw denkbaar in de nog in gebruik zijnde

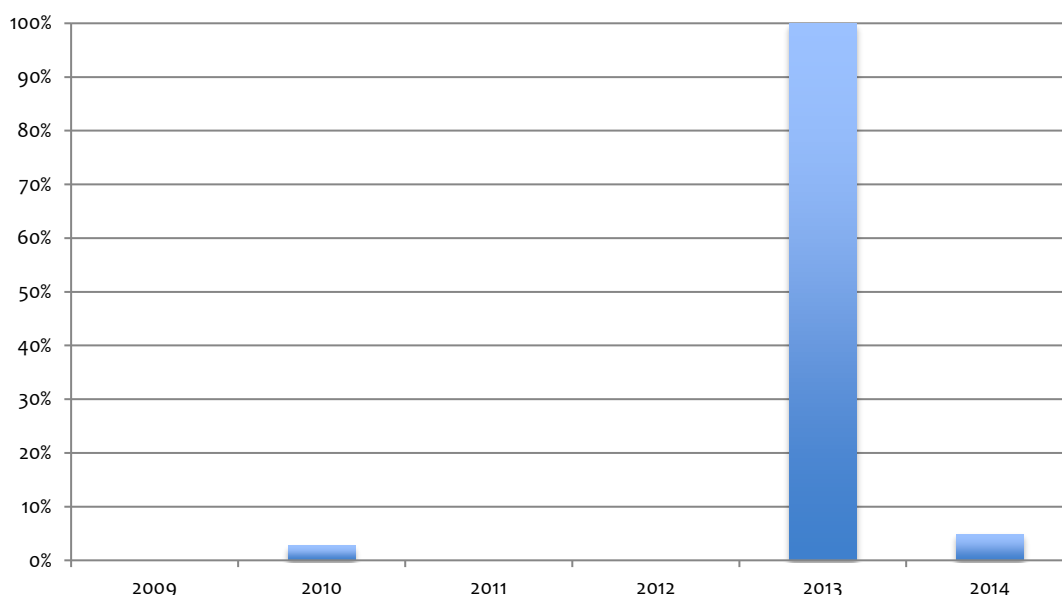
havengebieden van Schiedam. Deze havengebieden lenen zich door hun watergebonden locatie uitstekend voor woningbouw, wat kan worden ingezet als kwaliteitsdrager (Uitvoeringsprogramma Woonvisie 2013-2016, 2013).

### Grondbeleid

De definitie van het grondbeleid van de gemeente Schiedam luidt (Jaarstukken Schiedam, 2013): *“Uitgaande van de locatie, de eigendomssituatie, het programma, de kwalitatieve eisen en de financiën wordt daar waar toereikend een passief (faciliterend) grondbeleid toegepast”*. Dit betekent “faciliterend, tenzij”. Het tenzij heeft te maken met de mogelijkheden van kostenverhaal, de economische haalbaarheid en de risico's. Actief grondbeleid is het middel om de publieke verantwoordelijkheid voor de gewenste ruimtelijke ontwikkeling te realiseren.

De gemeente Schiedam is dus zowel faciliterend als actief betrokken. Er wordt voor particulier opdrachtgeverschap uitgegaan van de residuele grondwaardemethodiek aan de hand van normatieve uitgangspunten (Kadernota Grond 2015). Dit betekent dat ten tijde van de waardebepaling van de grond nog geen concreet bouwplan aanwezig hoeft te zijn. Bij gronduitgifte blijft erfpacht het uitgangspunt. Dat laat overigens onverlet dat omwille van maatschappelijke opgaven gemeenten actief grondbeleid moeten kunnen voeren als de markt het laat afweten. Voor de gemeente betekent dit vooral ‘loslaten’ en mogelijk maken met betrokkenheid op gedeeltelijk monumentale binnenstad (Actieteam ontslakken: inmiddels 25 pilot gemeenten, 2012).

De bouwruimte in Schiedam is beperkt. Er zijn geen uitbreidingslocaties, dus alle ontwikkelingen moeten een plek vinden binnen het bestaande stedelijke gebied. *“Toch hebben we diverse manieren om particulier initiatief te faciliteren. Op de locatie Oranjeburgh geven we ruimte voor eigenbouw in plaats van ontwikkelen door een commerciële partij. Wie zich bij de gemeente meldt met een idee, vindt een luisterend oor. Is er een locatie beschikbaar, dan kijken we samen of het idee op deze locatie te realiseren is”* (Jaarstukken Schiedam, 2013).



Afbeelding 10. Percentage particulier opdrachtgeverschap in Schiedam sinds 2009. Bron: CBS.

### Resultaten

Schiedam heeft door de beperking van bouwgrond geen programma voor particulier opdrachtgeverschap en daarmee ook geen doelstelling. Schiedam kan slechts opportuun dit ontwikkelmodel toepassen, zoals in Oranjeburgh. Het ontbreken van deze verankering betekent dat het percentage fluctueert, tussen niet tot

nauwelijks een aandeel van de totale woningbouwproductie tot een 100% score in 2013 toen de eerste tranche van vrije kavels aangeboden werden<sup>22</sup>.

### Synopsis Schiedam:

Schiedam is de meest verstedelijkte gemeente binnen dit onderzoek (zie tabel 2, pagina 36). Bovendien heeft deze gemeente te maken met een strakke begrenzing, waardoor mogelijkheden voor nieuwbouwprojecten beperkt zijn. Project Oranjeburgh schept echter experimentele mogelijkheden, waarbij Schiedam de invulling van particulier opdrachtgeverschap faciliteert en stimuleert. Dit heeft deels te maken met de gevolgen van de economische crisis, waardoor de grond niet bij projectontwikkelaars onder te brengen viel en de gemeente gekozen heeft meer aan de behoefte van de woonconsument tegemoet te komen in de vorm van particulier opdrachtgeverschap. Daarnaast zoekt Schiedam mogelijkheden in transformatie en bestaand vastgoed. Daarvoor doet Schiedam aanpassingen aan het interne apparaat en organisatie, maar blijft voorstander van actief grondbeleid. De woonconsument heeft een uitbreiding van betrokkenheid, zij het dat dit zich beperkt tot slechts het aanbod van vrije kavels.

<b>Synopsis Schiedam</b>	
1. Kwantitatieve verandering particulier opdrachtgeverschap	stijgend t.o.v. 2008
2. Kwalitatieve verandering particulier opdrachtgeverschap	nee
3. Gemeentelijke missie en visie	stimulerend
4. Verandering met betrekking tot grondbeleid	van actief naar actief / faciliterend
5. Reden tot verandering van grondbeleid	economische crisis
6. Verandering van gemeentelijke organisatie	nee
7. Redenen voor toepassing particulier opdrachtgeverschap	grondverkoop

Tabel 9. Synopsis Schiedam. Bron: Eigen werk.

<sup>22</sup> Zie bijlage 12 Staline Schiedam

In dit hoofdstuk worden de resultaten van het bron- en het literatuuronderzoek gecombineerd met de case studies om particulier opdrachtgeverschap en de institutionele verandering tussen 2008 en 2015 als gevolg van de economische crisis zichtbaar te maken. Hiervoor zijn drie thema's onderzocht, vóór en ná het dieptepunt van de crisis, welke in deze analyse worden samengevoegd. Met de beantwoording van de deelvragen wordt invulling gegeven aan de centrale onderzoeksvraag. Daarbij is de aanname dat de stijging van de woningbouwmarkt (zowel in aantallen als prijs) vanaf 2013 als het begin gezien kan worden van een structureel herstel en het einde van het dieptepunt markeert. Allereerst wordt hieronder een samenvatting gegeven van de indicatoren uit de case studies en aansluitend de deelvragen geanalyseerd.

### Samenvatting Case studies

Nr.	Indicator	Rotterdam	Den Haag	Delft	Dordrecht	Gouda	Schiedam
1.	kwantiteit particulier opdrachtgeverschap	stijgende	stijgende	dalende	stijgende	stijgende	stijgende
2.	kwaliteit particulier opdrachtgeverschap	diversificatie van het aanbod	diversificatie van het aanbod	diversificatie van het aanbod	diversificatie van het aanbod	geen diversificatie	geen diversificatie
3.	gemeentelijke missie en visie	stimulerend/ initiërend	stimulerend/ initiërend	stimulerend/ initiërend	stimulerend/ initiërend	stimulerend	stimulerend
4.	grondbeleid vóór economische crisis	actief	actief	actief	actief/ faciliterend	actief	actief
4.	grondbeleid ná economische crisis	faciliterend	faciliterend	actief/ faciliterend	situationeel	actief/ faciliterend	actief/ faciliterend
5.	reden van verandering	economische crisis	economische crisis	economische crisis	economische crisis	economische crisis	economische crisis
6.	verandering gemeentelijke organisatie	Ja	ja	ja	ja	nee	nee
7.	redenen toepassing	verduurzaming	verduurzaming	verduurzaming	verduurzaming	grondverkoop	grondverkoop

Tabel 10. Overzicht indicatorresultaten case studies. Bron: Eigen werk.

De data uit de case studies lijkt een vrijwel homogeen beeld te laten zien. De onderzochte gemeenten hebben, behoudens Delft, allen sinds 2008 een stijgend aandeel particulier opdrachtgeverschap laten zien, hebben vóór 2008 vooral een actief grondbeleid gevoerd en hebben ná 2008, als gevolg van de economische crisis, een verandering laten zien naar faciliterend grondbeleid of een combinatie van actief met faciliterend grondbeleid. De geformuleerde verwachtingen uit hoofdstuk twee lijken overeen te komen met de resultaten van de case studies. De data lijkt daarmee geschikt voor interpretatie in de analyse.

#### 4.1 De ontwikkeling van particulier opdrachtgeverschap

De ontwikkeling van particulier opdrachtgeverschap kan op twee wijzen beschreven worden. Enerzijds kan een indeling gemaakt worden hoe kwantitatief particulier opdrachtgeverschap zich sinds 2000 heeft ontwikkeld, landelijk en provinciaal. Anderzijds kan de ontwikkeling van particulier opdrachtgeverschap

beschreven worden aan de hand van kwalitatieve uitgangspunten. Beide ontwikkelingen, zo blijkt uit de case studies hoeven niet gelijktijdig met elkaar op te gaan en kunnen per gemeente verschillen. Dit maakt het mogelijk om de onderzochte gemeenten te classificeren in tijdsperioden en ontwikkelstadia van particulier opdrachtgeverschap.

#### **A. Kwantitatieve indeling van particulier opdrachtgeverschap op basis van periode**

Op basis van de beleidsmatige invulling en realisatiecijfers kan particulier opdrachtgeverschap (sinds 2000) in 3 perioden worden ingedeeld:

1. De periode van de eerste beleidsmatige benoeming van particulier opdrachtgeverschap in 2000 tot de economische crisis: een geleidelijke daling van het aandeel particulier opdrachtgeverschap;
2. De periode tijdens de economische crisis van 2008 tot 2013, waarin het aandeel particulier opdrachtgeverschap vrijwel gelijk blijft;
3. De periode vanaf 2013 tot heden, waarbij (in een verbeterende woningmarkt) het aandeel particulier opdrachtgeverschap stijgt.

Deze perioden wordt hieronder gebruikt om de (veranderde) institutionele kenmerken te beschrijven door deze in relatie te brengen met het gevoerde beleid.

##### **1. De periode 2000 tot 2008: een daling van 15% naar 10%**

De Kamermotie van Duivesteyn en Gabor uit 1998 heeft in 2000 geleid tot de Nota Wonen, de eerste landelijke beleidsmatige aandacht voor stimulering van particulier opdrachtgeverschap en consumentgerichte projectontwikkeling. Het beleid van het Ministerie van VROM was erop gericht om vanaf 2005 en tot 2010 33% van de totale woningbouwproductie te realiseren in particulier opdrachtgeverschap.

Bij de Woningbouwafspraken in 2004 (voor de periode 2005 tot 2010) is de beleidsuitvoering met lagere overheden aangaande particulier opdrachtgeverschap heroverwogen. Dit resulteerde in een verlaagde beleidsambitie van 20% van de totale woningbouwproductie (RIGO, 2008).

Op basis van de CBS-cijfers blijkt dat het rijksbeleid niet heeft geleid tot een hoger percentage particulier opdrachtgeverschap. Integendeel, het aandeel particulier opdrachtgeverschap is vanaf 2002 van ca. 15% afgenomen tot ongeveer 10% in 2007. Dit terwijl de 'reguliere' woningbouw in deze periode een constante stijging heeft laten zien. Daarmee mag geconcludeerd worden dat het overheidsbeleid, in deze periode, geen (zichtbaar) stimulerend effect gehad heeft op het aandeel particulier opdrachtgeverschap.

Zoals hoofdstuk twee liet zien waren woningbouwprojecten in deze periode vooral het product van de interactie tussen gemeenten en een beperkt aantal samenwerkingspartners, zoals projectontwikkelaars, corporaties en (institutionele) beleggers. De projectontwikkeling richtte zich met name op grootschalige geïntegreerde woningbouwprojecten. Daarmee bestond er geen incentive om tegemoet te komen aan de wensen van de particuliere woningmarkt en vond verstedelijking vooral plaats op enkele grotere locaties, grenzend aan bestaande steden. Particulier opdrachtgeverschap was op z'n best een experimentele ontwikkelvorm voor gemeenten met een sociaal maatschappelijke ambitie. Het (landelijk gemiddelde) aandeel particulier opdrachtgeverschap is in deze periode van ca. 15% gedaald tot ca. 10% in 2011. Hierbij moet opgemerkt worden dat in absolute zin de aantallen zijn gedaald maar ten opzichte van het totale woningbouwaantal (procentueel) het aandeel van particulier opdrachtgeverschap is gestegen.

Een verklaring voor het uitblijven van beleidsresultaten lijkt te herleiden naar de destijds heersende instituties binnen de woningbouwontwikkeling. Gemeenten hebben vooral actief grondbeleid gevoerd om directer te kunnen sturen op prijs en kwaliteit. De case studies bij de zes gemeenten in Zuid-Holland hebben bevestigd dat de genoemde institutionele kenmerken uit paragraaf 2.4 van toepassing zijn. Er ontstond een padafhankelijk mechanisme waarin grootschalige projecten gerealiseerd werden met een beperkt aantal samenwerkingspartners in combinatie met actief grondbeleid. Dit resulteerde in een ontkoppeling tussen rijksbeleid en gemeentelijk beleid. In het mechanisme van de woningbouw is sprake van een institutionele lock-in. Actief grondbeleid bood geen kans voor kleine initiatieven en de financiële incentive voor gemeenten

ontbrak. De institutionele kenmerken hebben derhalve een modererend effect gehad op het aandeel particulier opdrachtgeverschap. Vanuit de aanbodzijde waren er weinig mogelijkheden, ook al was de vraag, zo liet hoofdstuk twee zien, ruim voorhanden. Vooral in Zuid-Holland was deze kloof goed zichtbaar.

## **2. De periode van 2008 tot en met 2012: een stabilisatie van het aandeel particulier opdrachtgeverschap rond 10%**

Deze periode wordt ingeluid door de eerste gevolgen van de economische crisis met een stabilisatie van het aandeel particulier opdrachtgeverschap rond 10%. De woningbouwmarkt laat uiteindelijk een dramatische daling zien. De financieringsmogelijkheden voor consumenten en bedrijven zijn aanzienlijk beperkt. Consumenten kregen minder gemakkelijk een hypotheek en konden minder lenen. Ook waren de eisen voor projectfinanciering fors aangescherpt. Banken zijn hierdoor terughoudender geworden bij het verstrekken van hypotheekleningen. In samenhang met de door de banken gehanteerde normen was het voor consumenten een stuk moeilijker geworden om voldoende hypothecaire financiering te verkrijgen. Daarbij was de koopkracht van consumenten afgenomen als gevolg van de overheidsbezuinigingen om het begrotingstekort weer op orde te brengen: de woningverkoop stagneerde. De economische crisis was een feit.

De verkoop van nieuwbouwwoningen is uiteindelijk tussen 2008 en 2013 afgenomen tot 15.458 woningen en een gederfde productiewaarde van ca. 6 miljard euro per jaar (Bouwend Nederland, 2013). De verkoop van nieuwbouwwoningen bleek alleen nog mogelijk wanneer de woningen aansloten bij de specifieke wensen van de woonconsument. Door de afname van de realisatie van nieuwbouwwoningen stokte eveneens de grondverkoop van gemeenten en ontstond een urgentie voor een aanpassing van het grondbeleid.

Dit heeft geleid tot een omslag in denken van de lokale overheid naar een meer flexibel inspringen op veranderende investeringscondities, waarbij het resultaat een meer gedifferentieerde, meer toekomstbestendige en meer gewilde woningvoorraad moest zijn. De marktcondities ontbraken voor de realisatie van grootschalige woonlocaties op de “traditionele” manier en er werd een pleidooi gehouden om te komen tot een nieuwe manier van woningbouwontwikkeling. Dit ging verder dan afscheid nemen van de blauwdrukplanning. Het programma en de omvang moest flexibel blijven.

Bij actief grondbeleid is een spanning ontstaan tussen de gemeente die enerzijds via ruimtelijk ordeningsbeleid marktmeester is en tegelijkertijd via het actief opereren op de grondmarkt tevens een marktpartij is. De besluiten van de marktmeester hebben directe gevolgen voor de marktwaarde van gedane investeringen. Wat goed is voor de markt hoeft daarmee niet goed te zijn voor de investeringen van de gemeente als marktpartij en andersom. Sturing moest plaatsvinden op grond van een beperkte set van stedenbouwkundige leidraden. Verschillende gemeenten probeerden via andere concepten en ontwikkelmodellen een antwoord te geven op de gevolgen van de crisis en veroorzaakten daarmee een institutionele reuring.

De rol van de gemeente is in deze periode veranderd van het vooral voeren van actief grondbeleid naar het aangaan van meer samenwerkingen met andere partijen. De case studies hebben dit voor alle zes onderzochte gemeenten bevestigd. Tevens werd zichtbaar dat de projectschaal van woningbouw verkleind is, waarbij gemeenten, zoals Schiedam en Gouda, grootschalige (maar gefaseerde) projecten gebruiken om particulier opdrachtgeverschap als onderdeel onder te brengen. In de overige onderzochte gemeenten wordt duidelijk dat de huidige projecten in omvang zijn afgenomen. Daarmee lijkt ook het institutioneel kenmerk van grootschaligheid niet meer van toepassing. Tenslotte laten de zes onderzochte gemeenten zien dat er een wijziging heeft plaatsgevonden binnen de interne organisatie door het oprichten van zelfbouwteams en een faciliterende werkwijze nastreven. Dit betekent dat ook kleine partijen of particulieren een rol krijgen in het ontwikkelproces. Daarmee lijkt ook hier een institutionele wijziging opgetreden.

Gemeentelijke grondverkoop was na 2008 nagenoeg tot stilstand gekomen en het ontbreken van deze inkomsten (in combinatie van het dragen van de rentelasten van de onverkoopbare grond) gaven gemeenten een reden voor een aanpassing op hun visie hoe inkomsten van grondverkoop gegenereerd konden worden. Daarmee is de veranderde rol van gemeenten direct te herleiden naar de gevolgen van de economische crisis. De consequentie van deze rol aanpassing is, tezamen met een verbeterde conjunctuur, vanaf 2013 zichtbaar door een stijging van het aandeel particulier opdrachtgeverschap. Particulier opdrachtgeverschap wordt een



doel op zich, als onderdeel van een faciliterende rol die de gemeente invult. Deze periode eindigt bij het moment dat zowel het totale woningbouwaantal als het aandeel particulier opdrachtgeverschap weer een stijging laten zien. Dit betekent dat alle vier institutionele kenmerken tijdens (en als gevolg van) de economische crisis zijn gewijzigd.

### 3. De stand van particulier opdrachtgeverschap vanaf 2013 tot heden: een zichtbare stijging

De hernieuwde aandacht voor particulier opdrachtgeverschap wordt zichtbaar door drie ontwikkelingen. De traditionele vrije kavel is weliswaar nog stijgend in populariteit, maar de casestudies maken een verschuiving zichtbaar.

1. Ten eerste is er een verschuiving zichtbaar van de vrije kavel naar bestaand vastgoed en transformatieprojecten zoals in Den Haag en Schiedam. Het brononderzoek laat zien dat het aandeel van particulier opdrachtgeverschap sterk afhankelijk is van de verstedelijking. Zuid-Holland, de focus van dit onderzoek, is de dichtbevolkste provincie van Nederland en heeft te maken met steeds minder beschikbare uitleggebieden. Een alternatief is een aanbod te genereren waarin bestaand, ongebruikt of vervallen, vastgoed ingezet kan worden voor particulier opdrachtgeverschap.
2. Een tweede verschuiving, als verlengde van de hierboven beschreven trend, is de verdere diversificatie van zelfbouwconcepten met de uitbreiding van potentiële doelgroepen. Cascowoningen, kluswoningen, nieuwbouwwoningen met de grond in erfpacht zorgen voor nieuwe mogelijkheden en een uitgebreider aanbod in Den Haag, Delft, Rotterdam en Dordrecht.
3. Tenslotte laten de case studies in Schiedam en Gouda zien dat gemeenten vaker gebruik maken van projectmatig particulier opdrachtgeverschap. Dit betekent dat bij een grootschalig project een deel van het programma ingevuld wordt met particulier opdrachtgeverschap.

Deze periode kenmerkt zich door een stijging van het totale woningbouwaantal en het aandeel particulier opdrachtgeverschap (naar ca. 14% in 2014). Wat hierin opvalt is dat in relatieve zin het verschil tussen het totale woningbouwaantal en aandeel particulier opdrachtgeverschap afneemt. Daarmee lijkt het aandeel particulier opdrachtgeverschap anticyclisch te reageren ten opzichte van het totaal woningbouwaantal.

Het resultaat van deze beleidsaanpassing ten aanzien van particulier opdrachtgeverschap kan verduidelijkt worden met het inzichtelijk maken van de verandering tussen het landelijk aandeel particulier opdrachtgeverschap en de onderzochte gemeenten van Zuid-Holland. Het landelijke gemiddelde in 2009 en dat van Zuid-Holland is een factor 2,5 lager (4% i.t.t. 10%). In 2014 is het verschil veel kleiner: 11,8% i.t.t. 10,2%. Oftewel is er een significante stijging van het aandeel particulier opdrachtgeverschap in Zuid-Holland zichtbaar (zie tabel 11). De mate van verstedelijking lijkt daarmee nauwelijks (meer) een bepalende factor.

Nr.	Gemeente	Aandeel 2009	Aandeel 2014	Vershil	Gemiddeld per jaar
1.	Den Haag	1,3%	17,2%	15,9%	11,7%
2.	Delft	17,2%	0,5%	-16,7%	8,6%
3.	Rotterdam	1,8%	6,9%	5,1%	3,0%
4.	Dordrecht	3,7%	30%	26,3%	9,5%
5.	Gouda	0%	1,5%	1,5%	0,8%
6.	Schiedam	0%	5%	5,0%	18%
	<i>gemiddeld</i>	4,0%	10,2%	6,2%	8,6%

Tabel 11. Aandeel particulier opdrachtgeverschap bij de onderzochte gemeenten in 2009 en 2014. Bron: CBS.

Verder maakt deze tabel duidelijk dat het gemiddelde van de 6 gemeenten ruim een verdubbeling laat zien van het aandeel particulier opdrachtgeverschap (van 4,0% naar 10,2%) in een periode van 6 jaar na de

economische crisis<sup>23</sup>. Opvallend is dat het aandeel van 2009 overeenkomt met het in het brononderzoek vastgestelde percentage van 4% uit het BNW onderzoek. Daarmee lijkt de combinatie van deze gemeenten een representatieve (gemiddelde) weergave voor Zuid-Holland.

## B. Kwalitatieve indeling van particulier opdrachtgeverschap op basis van stadia

Op basis van de onderzoeksbevindingen kan voor de indeling van particulier opdrachtgeverschap tevens gekozen worden voor het criterium van ontwikkelstadium om de *volwassenheid* van particulier opdrachtgeverschap binnen een gemeente te beschrijven. Op basis van deze kwalificatie kan particulier opdrachtgeverschap in drie stadia worden verdeeld:

### Stadium 1: de *Happy few* fase of ontluikend particulier opdrachtgeverschap

Particulier opdrachtgeverschap is een ontwikkelvorm die bij gemeenten slechts door pioniers wordt gebruikt om hun eigen droomhuis te realiseren. In dit stadium is er geen stimuleringsbeleid of actief kavelaanbod, waardoor particulier opdrachtgeverschap incidenteel en het aandeel bescheiden is. De stap naar particulier opdrachtgeverschap in deze fase veronderstelt een pioniersmentaliteit.

### Stadium 2: de *Experimenteerfase* of een verkenning van particulier opdrachtgeverschap

In dit stadium krijgt particulier opdrachtgeverschap een politieke betekenis. Er ontstaat meer publieke aandacht en op gemeentelijk niveau worden beleidskaders gesteld om particulier opdrachtgeverschap een invulling te geven. Om dit te bewerkstelligen is er een zichtbare verandering van actief naar faciliterend grondbeleid. Gemeenten doen op deze manier hun eerste ervaringen op met dit fenomeen, niet altijd even succesvol. De (lokale) overheid zoekt derhalve naar een werkbare modus van het rijksbeleid. Pogingen met stimuleringen, conferenties en subsidies dienen om initiatieven te ondersteunen. Particulier opdrachtgeverschap wordt verweven met reguliere projecten (zoals in Gouda en Schiedam) om mogelijkheden te creëren voor woonconsumenten, maar zonder programmatische beleidsverankering.

### Stadium 3: de *Diversificatiefase* of gerijpt particulier opdrachtgeverschap

In dit stadium zijn de eerste ervaringen zichtbaar en experimenten uit het voorgaande stadium worden geëvalueerd. Gemeenten zijn middels actieve sturing of programmering op zoek naar een diversificatie en bredere inzetbaarheid van het product. Particulier opdrachtgeverschap is daarmee een nieuw stadium ingegaan. Nieuwe initiatieven van gemeenten zijn steeds meer gericht op **projectmatig particulier opdrachtgeverschap**, waarbij in grotere woningbouwontwikkelingen particulier opdrachtgeverschap een deelinvulling wordt van het totaalprogramma.

Gezien de doelstellingen van enkele onderzochte gemeenten is de verwachting dat het percentage particulier opdrachtgeverschap verder zal stijgen door het gevoerde beleid. Rotterdam, Delft, Den Haag en Dordrecht vallen op vanwege hun actieve houding, programmeringen, doelstellingen en gevarieerd aanbod. Op basis van de resultaten van de case studies zijn deze gemeenten ingedeeld onder de *diversificatiefase*, terwijl Gouda en Schiedam door hun incidentele, maar beleidsgerichte betrokkenheid met particulier opdrachtgeverschap onder *experimenteerfase* ondergebracht worden.

Nr.	Gemeente	Happy few fase	Experimenteer fase	Diversificatie fase
1.	Den Haag			
2.	Delft			
3.	Rotterdam			
4.	Dordrecht			
5.	Gouda			
6.	Schiedam			

Tabel 12. Ontwikkelstadia van de onderzochte gemeenten. Bron: Eigen werk.

<sup>23</sup> Beoordeling van deze onderdeel is gebaseerd op de te behalen ambitie in relatie tot resultaten uit voorgaande jaren. Hierbij dient een kanttekening geplaatst te worden. De CBS-cijfers zijn te beperkt om een uitspraak te doen ten opzichte van aantallen van vóór 2008. De gegevens per gemeente worden pas vanaf 2009 gesplitst in het soort opdrachtgever (overheid, corporatie of particulier). Daarnaast zijn er ook jaren vanaf 2009 die (op gemeentelijk niveau) geen volledige informatie verstrekken. Derhalve is dit punt niet optimaal bruikbaar.

### Veranderingen in de gemeentelijke organisatie

Uit de case studies blijkt dat de onderzochte gemeenten als gevolg van de crisis een verschuiving hebben gemaakt naar een meer klantgerichte benadering. Het gemeentelijke uitgangspunt is vooral het scheppen van de voorwaarden om het organiserend en ondernemend vermogen te benutten. Daarbij is duidelijk dat samenwerking belangrijker geworden is voor het behalen van de doelstellingen en worden samenwerkingsverbanden aangegaan met zowel adviseurs, woningcorporaties en kleinere ontwikkelaars. De maakbaarheid van de ambities van particulier opdrachtgeverschap hangt dus vooral af van anderen. Daarmee lijkt de faciliterende en stimulerende werkwijze vruchten af te werpen voor het aandeel particulier opdrachtgeverschap.

### 4.2 Instituties in de woningbouw

Tijdens het brononderzoek zijn vier (institutionele) kenmerken van de Nederlandse woningbouwontwikkeling van vóór 2008 geïnventariseerd:

- Planmatige ontwikkeling;
- Actief grondbeleid van gemeenten;
- Projectmatige organisatie;
- Geringe rol voor kleine investeerders in het ontwikkelingsproces;

Uit de case studies is achtereenvolgens gebleken dat deze kenmerken tijdens de economische crisis zijn gewijzigd in:

- Kleinere en op maat gesneden initiatieven;
- Vooral faciliterend grondbeleid (naast het soms handhaven van actief grondbeleid);
- De uitbreiding van project organisatie met een zelfbouwteam (behoudens Gouda en Schiedam);
- Betrokkenheid van kleine investeerders/ontwikkelaars en particulieren.

Van deze kenmerken is tijdens de case studies gebleken dat vooral het actief grondbeleid een voorname rol heeft gespeeld. Door deze verandering zijn de drie andere institutionele kenmerken mee veranderd.

Het wegvallen van de grondinkomsten lijkt een belangrijke drijfveer geweest voor de zoektocht naar alternatieve ontwikkelmodellen. Het wegvallen van de projectontwikkelaar uit de bouwketen heeft hiertoe bijgedragen. Zo zijn veel grootschalige woningbouwprojecten deels komen te vervallen. Het brononderzoek liet zien dat gemeenten meeverdienden door middel van voeren van actief grondbeleid, wat resulteerde in een projectmatige aanpak en weinig betrokkenheid van de particulier of kleine ontwikkelaar.

Door het wegvallen van de schakel *actief grondbeleid*, is de samenhang van deze instituties als keten komen te vervallen. Daarmee is het functioneren van de ene institutie afhankelijk van het bestaan en functioneren de andere en kunnen zij dissynchroon evolueren.

In tegenstelling tot Tennekes (2012), die bovenstaande kenmerken gelijkwaardig beschrijft, lijkt dit onderzoek aan te tonen dat het kenmerk van actief grondbeleid een primaire rol vervuld en de andere drie kenmerken hiervan afgeleiden zijn. Of anders gezegd: Er is er een rangorde van kenmerken die tezamen te categoriseren zijn als grootschalige serieproductie van woningbouwprojecten en die hebben kunnen leiden tot een aanbodgerichte woningmarkt, waarin voor participatie van de woonconsument nauwelijks gelegenheid of ruimte is geweest. De case studies onderschrijven deze tegenstelling. Het merendeel van de gemeenten hebben vanaf 2000 een actief grondbeleid gevoerd.

Nr.	Gemeente	vóór 2008	na 2008
1.	Rotterdam	actief grondbeleid	faciliterend grondbeleid
2.	Den Haag	actief grondbeleid	faciliterend grondbeleid
3.	Delft	actief/faciliterend grondbeleid	faciliterend grondbeleid
4.	Dordrecht	actief/faciliterend grondbeleid	situationeel grondbeleid
5.	Gouda	actief grondbeleid	actief/faciliterend grondbeleid
6.	Schiedam	actief grondbeleid	actief/faciliterend grondbeleid

Tabel 13. Verschil tussen gevoerd grondbeleid vóór en na 2008. Bron: Eigen werk.

Deze tabel maakt duidelijk dat het merendeel van de gemeenten hun (grond)beleid hebben aangepast na 2008. Daarmee is de norm van grootschaligheid niet meer direct zichtbaar. Gemeenten hebben onderzocht welke mogelijkheden er zijn om de woonconsument meer van dienst te kunnen zijn en geven hieraan sturing. Het blijkt echter dat deze stap niet altijd te maken heeft met een ideëel sociaal-maatschappelijk beeld, vooral de verslechterde economische omstandigheden hebben noodgedwongen geresulteerd in een gewijzigde aanpak.

#### 4.3 De economische crisis: Conjuncturele of structurele verandering?

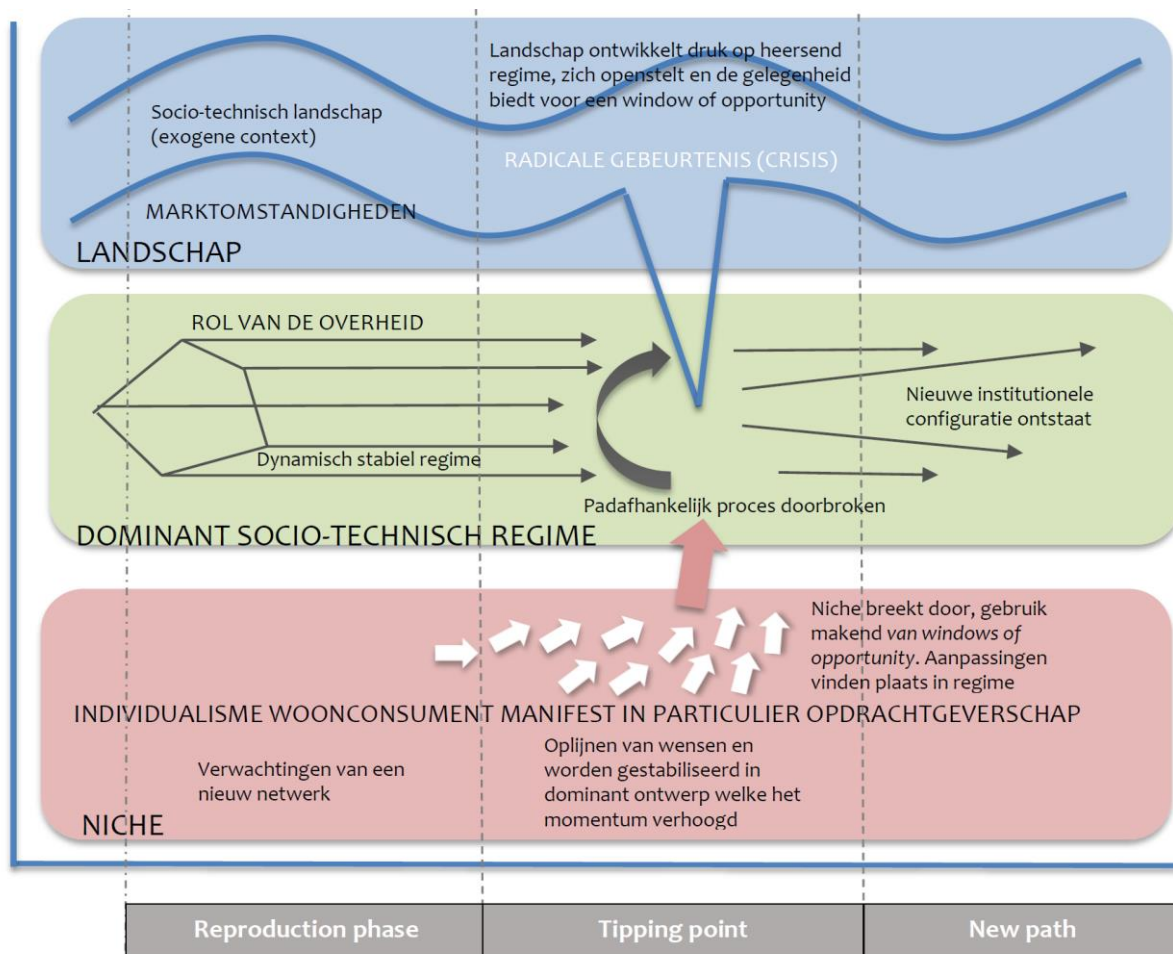
De economische crisis heeft met een daling van meer dan 75% van de totale woningbouwproductie een duidelijk negatief effect gehad op de woningbouwontwikkeling in aard en omvang. Het aandeel particulier opdrachtgeverschap lijkt echter tijdens en na de economische crisis nauwelijks getroffen. Wat opvalt is de omgekeerde correlatie tussen conjunctuur en de hoogte van het aandeel particulier opdrachtgeverschap. Beide reeksen volgen weliswaar een vergelijkbare curve, maar wanneer de conjunctuur daalt, stijgt het (relatieve) aandeel particulier opdrachtgeverschap en omgekeerd als de conjunctuur stijgt, daalt het (relatieve) aandeel particulier opdrachtgeverschap. Daarmee lijkt particulier opdrachtgeverschap anticyclisch te reageren op de conjunctuur. De reden hiervoor hangt mogelijk samen met de (beleids)ruimte die particuliere initiatieven krijgen, wanneer marktomstandigheden verslechteren. Of dit omgekeerd ook het geval is, moet nog blijken. Op basis van dit onderzoek (zie afbeelding 3) lijkt dit denkbaar.

De institutionele wijzigingen ogen structureel, maar het aandeel particulier opdrachtgeverschap lijkt vooral conjunctureel gevoelig. Daarnaast heeft de van af 2013 terugkerende projectontwikkelaar een trend ingezet naar meer consumentgerichte ontwikkeling waardoor de behoefte aan particulier opdrachtgeverschap kan afnemen. Hierdoor is het denkbaar dat een balans ontstaat tussen effectieve marktvraag en aanbod en de kloof tussen beiden, zoals geconstateerd in hoofdstuk twee, te vervallen komt. Het lijkt echter te vroeg om op basis van de relatief korte ervaring van de woningbouwmarkt definitief te kunnen beoordelen of de veranderingen structureel zijn of conjunctureel. Het onderzoek heeft wel aangetoond dat de instituties van vóór 2008 een modererende invloed gehad hebben op het aandeel van particulier opdrachtgeverschap en de institutionele wijzigingen zorggedragen hebben voor een mediërende invloed.

#### 4.4 Het MLP-model voor de woningbouwontwikkeling

Uit het brononderzoek is gebleken dat het grondbeleid vóór de economische crisis van 2008 in een institutionele lock-in is geraakt: gemeenten hebben decennialang vooral middels actief grondbeleid financiële sturing gegeven aan hun doelstellingen. Hierdoor is een werkwijze ontstaan waarbij kaveluitgifte voor particulieren weinig aandacht kreeg en direct met projectontwikkelaars en institutionele beleggers zaken werd gedaan. De stagnerende woningbouwmarkt (en daarmee grondmarkt) heeft vanaf 2008 vanuit het landschapsniveau het bestaande dynamisch proces op regime-niveau instabiel gemaakt. In de zoektocht naar een nieuw gemeenschappelijk belang tussen overheid en woonconsument (en zonder projectontwikkelaar) heeft particulier opdrachtgeverschap, als manifestering van de behoefte van meer individualisme en zeggenschap van de woonconsument, gelijktijdig druk gezet op het heersende, doch door de gevolgen van de economische crisis wankelende regime. Het oplijnen van beide processen heeft geleid tot een doorbraak binnen een mainstream markt waar om het heersende regime werd gewedijverd. Dit heeft een institutionele *tipping point* veroorzaakt, waarbij het nieuw gemeenschappelijk belang, grondverkoop zonder tussenkomst van een projectontwikkelaar, met facilitair grondbeleid een invulling kreeg. De

woonconsument is een directe klant van de gemeente geworden. Ontegengesteld heeft de crisiseconomie geleid tot een *window of opportunity* voor de verhoging van het aandeel particulier opdrachtgeverschap. In het MLP-framework heeft dus dezelfde ontwikkeling plaatsgevonden zoals beschreven door Sydow: Vanuit een *reproduction phase*, naar een *tipping point*, resulterend in een nieuw (institutioneel) pad (zie figuur 17).



Afbeelding 17: MLP-model voor woningbouwontwikkeling als gevolg van de economische crisis van 2008. Bron: Eigen werk.

Dit betekent dat na analyse van de betrokken actoren, factoren en instituties dit onderzoek aannemelijk heeft gemaakt dat, conform de hypothese van hoofdstuk één, een (institutionele) verandering is opgetreden op het niveau van het heersende regime. De case studies laten zien dat in het nieuwe institutionele pad een verdere diversificatie zichtbaar is van particulier opdrachtgeverschap. Hoe stabiel dit pad is, lijkt vooralsnog moeilijk te voorspellen.

In dit hoofdstuk wordt de conclusie gepresenteerd van de deelvragen en de centrale onderzoeksvraag middels de bevindingen uit de analyse. Dit onderzoek heeft zichtbaar gemaakt dat particulier opdrachtgeverschap een stijgende belangstelling geniet binnen de onderzochte gemeenten. Daarvoor lijken twee oorzaken aanwijsbaar:

- 1) Er een verandering in de samenleving gaande. De woonconsument laat zich steeds minder betuttelen en eist zijn zelfstandigheid op. De woning wordt meer een uitdrukking van de eigen woonwensen en behoeften. Particulier opdrachtgeverschap maakt duidelijk dat er een behoefte bestaat aan deze manier van stedelijke woningbouwontwikkeling, waarin de samenleving zelf zoveel mogelijk verantwoordelijk is voor zijn ontwikkeling en de overheid hierin een faciliterende rol speelt;
- 2) Daarnaast is een stijgende interesse in particulier opdrachtgeverschap te herleiden naar de gevolgen van de economische crisis. Een stagnerende woningbouwmarkt, en de daaraan gekoppelde grondverkopen, hebben gemeenten noodgedwongen doen zoeken naar alternatieve ontwikkelmodellen. Het alternatief om de grond direct aan de particulier te verkopen (in plaats van projectontwikkelaar) heeft ruimte gegeven voor de invoer van facilitair grondbeleid en een hernieuwde aandacht van de overheid voor de ontwikkeling van particulier opdrachtgeverschap.

### 5.1 Onderzoeksvragen

#### Deelvraag 1: Hoe heeft particulier opdrachtgeverschap zich ontwikkeld sinds 2000?

Op basis van de realisatiecijfers laat particulier opdrachtgeverschap zich sinds 2000 binnen Nederland in drie perioden indelen:

1. De periode van de eerste beleidsmatige benoeming van particulier opdrachtgeverschap in 2000 tot de economische crisis: een dalend aandeel particulier opdrachtgeverschap;
2. De periode direct na de economische crisis van 2008 tot 2013: een vrijwel gelijkblijvend aandeel particulier opdrachtgeverschap;
3. De periode vanaf 2013 tot heden: een stijgend aandeel particulier opdrachtgeverschap.

Er kan echter ook een kwalitatieve, op basis van de ‘volwassenheid’, indeling gemaakt worden van de ontwikkeling van particulier opdrachtgeverschap, waarbij zich drie stadia onderscheiden:

1. Het *happy few* stadium, waarin zonder actief stimuleringsbeleid vooral woonconsumenten met een pioniersmentaliteit tot particulier opdrachtgeverschap overgaan;
2. Het *experimenterstadium*, waarin gemeenten ruimte geven om eerste ervaringen op te doen;
3. Het *diversificatiestadium*, waarin gemeenten een invulling geven aan een variëteit van mogelijkheden voor particulier opdrachtgeverschap.



De zes onderzochte gemeenten in Zuid-Holland kunnen ingedeeld worden in onderstaande classificatie:

Nr.	Gemeente	Happy few fase	Experimenteer fase	Diversificatie fase
1.	Den Haag			
2.	Delft			
3.	Rotterdam			
4.	Dordrecht			
5.	Gouda			
6.	Schiedam			

Tabel 13. Ontwikkelstadia van de onderzochte gemeenten. Bron: Eigen werk.

## Deelvraag 2: Welke instituties zijn van invloed op de toepassing van particulier opdrachtgeverschap?

De woningbouwontwikkeling kenmerkte zich vóór 2008 door grootschalige en planmatige ontwikkelingen met bijbehorende organisatie. Dit onderzoek lijkt aan te tonen dat vooral het institutionele kenmerk van actief grondbeleid een primaire rol vervult. De case studies onderschrijven dit standpunt. Het merendeel van de gemeenten hebben vanaf 2000 een actief grondbeleid gevoerd en is na 2008 de wijziging opgetreden naar faciliterend grondbeleid. Het lijkt aannemelijk dat dit een verhogend effect gehad heeft op het aandeel particulier opdrachtgeverschap.

Nr.	Gemeente	vóór 2008	na 2008
1.	Rotterdam	actief grondbeleid	faciliterend grondbeleid
2.	Den Haag	actief grondbeleid	faciliterend grondbeleid
3.	Delft	actief/faciliterend grondbeleid	faciliterend grondbeleid
4.	Dordrecht	actief/faciliterend grondbeleid	situationeel grondbeleid
5.	Gouda	actief grondbeleid	actief/faciliterend grondbeleid
6.	Schiedam	actief grondbeleid	actief/faciliterend grondbeleid

Tabel 14. Verschil tussen gevoerd grondbeleid vóór en na 2008. Bron: Eigen werk.

## Deelvraag 3: Welke relatie is er tussen de economische conjunctuur en particulier opdrachtgeverschap?

De institutionele kenmerken van vóór 2008 die uit het literatuur- en brononderzoek voortkomen hebben een modererend effect gehad op het aandeel particulier opdrachtgeverschap. Dit werd zichtbaar door het dalend aandeel particulier opdrachtgeverschap tussen 2000 en 2008. De institutionele veranderingen als gevolg van de economische crisis laten een stijging zien van het aandeel particulier opdrachtgeverschap. Het voorgaande welbeschouwd op absolute aantallen. Wanneer het aandeel particulier opdrachtgeverschap beschouwd wordt als relatief deel van de totale woningbouwproductie lijkt een omgekeerde correlatie tussen conjunctuur en de hoogte van het aandeel particulier opdrachtgeverschap te bestaan: Beide reeksen volgen weliswaar eenzelfde curve, maar bij een kwantitatief dalende woningmarkt neemt het aandeel van particulier toe en bij een kwantitatief stijgende woningmarkt neemt het aandeel af. Oftewel het aandeel lijkt anticyclisch te verlopen ten opzichte van de totale woningaantallen.

### Centrale onderzoeksvraag:

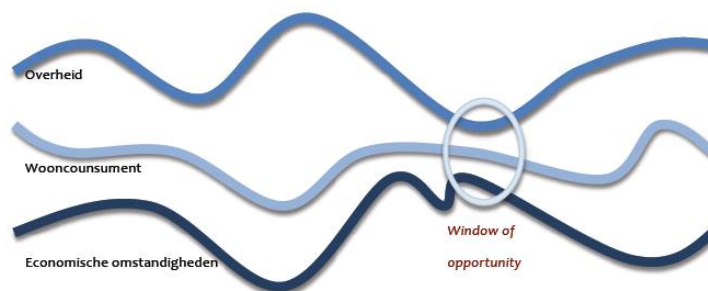
**Welke institutionele veranderingen zijn opgetreden onder invloed van de economische crisis van 2008 in relatie tot particulier opdrachtgeverschap?**

De economische crisis blijkt een omslag te hebben veroorzaakt binnen het gemeentelijk beleid. De daling van de woningbouwmarkt heeft voldoende reuring veroorzaakt binnen de gemeentelijke organisaties. Middels de case studies is gebleken dat alternatieve ontwikkelmodellen, zoals particulier opdrachtgeverschap, meer aandacht hebben gekregen en door een beleidswijziging de gemeenten meer gericht zijn op samenwerking en facilitair grondbeleid. De onderzochte gemeenten in Zuid-Holland laten zien dat de beperking van voldoende bouwgrond in deze provincie ondervangen kan worden door gebruik te maken van bestaande vastgoed voor particulier opdrachtgeverschap. Nieuwe zelfbouwconcepten hebben hun intrede gedaan en het aandeel doelgroepen is uitgebreid.

Alle vier institutionele kenmerken van de woningbouw vóór 2008 lijken anno 2016 gewijzigd:

1. Hoewel planmatige verstedelijking bij de onderzochte gemeenten niet is verdwenen lijkt er meer ruimte gekomen voor kleinschalige initiatieven van particulieren of ontwikkelaars;
2. Actief grondbeleid lijkt plaatsgemaakt te hebben voor vooral faciliterend grondbeleid;
3. De gemeentelijke projectorganisatie is uitgebreid met teams ten dienste van de particulier;
4. Het ontwikkelproces lijkt niet meer besloten tot vaste partijen zoals ontwikkelaars en ontwikkelende aannemers. Dit heeft tot een open(er) kavelmarkt geleidt.

De hypothese uit hoofdstuk één wordt door middel van de casestudies bevestigd. De economische crisis lijkt institutionele veranderingen te hebben verzaakt wat heeft geleid tot een *window of opportunity* voor particulier opdrachtgeverschap.



Afbeelding 18. Visualisering van samenkomende sporen die leiden tot een window of opportunity. Bron: Eigen werk.

### Tot slot

Particulier opdrachtgeverschap lijkt een politiek-economische discussie. Gemeentelijk beleid is sturend, maar is een weerspiegeling van de heersende politieke omstandigheden die op haar beurt vaak een afspiegeling is van de economische omstandigheden. Deze omstandigheden hebben geleid tot een *window of opportunity* voor particulier opdrachtgeverschap. De zoektocht van de gemeenten naar alternatieven voor het reguliere woningbouwmodel heeft gevolg gegeven aan de wens van de woonconsument voor meer betrokkenheid bij het woningbouwproces. Particulier opdrachtgeverschap lijkt anno 2017 weliswaar een crisisbestendig antwoord te zijn voor een deelinvulling van de woningbouwopgave, maar een lange termijn visie laat zich moeilijk koppelen aan wisselende omstandigheden.

## 5.2 Reflectie

In deze paragraaf wordt teruggekeken op het proces van de totstandkoming van deze scriptie. Daarbij wordt gereflecteerd aan het literatuuronderzoek, de onderzoeksdata en het onderzoeksresultaat.

### Reflectie literatuuronderzoek

Dit onderzoek kenmerkt zich, in tegenstelling tot de meer traditionele scriptie waarbij het onderzoeksthema wordt beschreven aan de hand van één of meerdere concurrerende theorieën, door een samenstel van theorieën welke de bouwstenen vormen voor een frame-work. Dit betekent dat vanuit de centrale onderzoeksvraag deze scriptie is gedivergeerd naar drie onderzoeksthema's (in combinatie met

brononderzoek) die uiteindelijk weer tot een integraal resultaat met onderlinge relaties moest divergeren. Dit is niet eenvoudig gebleken.

### Reflectie onderzoeksdata

Voor dit onderzoek is uitgebreid gebruik gemaakt van CBS gegevens. Deze cijfers geven echter een beperkte inzicht in de realiteit van particulier opdrachtgeverschap. In de categorie *soort opdrachtgevers* van de CBS-statistieken worden bij *andere particuliere opdrachtgevers* naast particulieren ook bedrijven en stichtingen die voor eigen gebruik bouwen in de telling meegenomen. Daarnaast worden enkele vormen van particulier opdrachtgeverschap niet herkend in de cijfers. Dit betreffen onder meer de cascowoningen, klushuizen, transformaties van bestaand vastgoed en huurwoningen gerealiseerd in particulier opdrachtgeverschap. Oftewel is er een diversiteit aan initiatieven en projecten die in de schaduw van (geregistreerd) particulier opdrachtgeverschap plaatsvinden. Hoe groot dit aantal precies is lijkt moeilijk aan te geven, maar gezien de stijging van het aantal dergelijke initiatieven in de onderzochte gemeenten, zou dit een zichtbare uitwerking kunnen hebben op bestaande cijfers. Het verschil zal dus alleen maar toenemen naarmate meer bestaand vastgoed (zonder nieuwbouwstatus) wordt getransformeerd.

Daarnaast zijn de grafieken van het aandeel particulier opdrachtgeverschap bij de case studies voorzichtig te interpreteren wanneer uitspraken gedaan worden tussen onderlinge jaren. De doorlooptijd van projecten is zodanig dat ter beschikbaarstelling van grond voor projecten in een bepaald jaar tot een hoog aandeel kan leiden, terwijl in het er opvolgende jaar het aandeel lager is, ondanks een actieve houding van de gemeente. Grote projecten werden gefaseerd, waardoor een vervolgfase pas start wanneer een eerdere (verkoop)fase afgerond is (zoals in Gouda en Schiedam). Daarom geeft het verschil over de periode 2009 en 2014 een betere indicatie, gezien de verkleining van de gemiddelde variatie.

### Reflectie op de onderzoeksbevindingen

De uiteindelijke conclusies en antwoorden op de onderzoeksvragen lijken weinig verrassend. De crisis heeft een flinke stempel gedrukt op de woningbouwontwikkeling en dat daardoor nieuwe inzichten zijn ontstaan, onder dwang, lijkt niet vreemd. Toch zijn er ook een aantal bijzonderheden geconstateerd:

1. Gemeenten hebben een projectmatige invulling voor particulier opdrachtgeverschap geïntroduceerd;
2. Er is een uitgebreide diversiteit ontstaan aan zelfbouw-concepten;
3. Het aandeel particulier opdrachtgeverschap lijkt anticyclisch te reageren op de conjunctuur;
4. Het rijksbeleid heeft geen bijdrage geleverd aan het aandeel van particulier opdrachtgeverschap;
5. In tegenstelling tot in veel brononderzoek beschreven geldt de 33%-norm van de Nota Wonen naast particulier opdrachtgeverschap ook voor consumentgerichte projectontwikkeling. In deze context lijkt in 2010 het doel van het rijksbeleid wel behaald;
6. Door het wegvallen van de projectontwikkelaar uit de bouwketen lijkt er een balans te ontstaan tussen de effectieve marktvraag en aanbod.

Het lijkt te vroeg om een uitspraak te doen of het een structurele of conjuncturele institutionele verandering betreft. Het omslagpunt na de crisis ligt nog te kort achter ons. Uit dit onderzoek lijken structurele institutionele veranderingen opgetreden, maar wordt eveneens duidelijk dat het aandeel particulier opdrachtgeverschap een conjuncturele afhankelijkheid lijkt te hebben.

Daarnaast zijn de cijfers van het aandeel particulier opdrachtgeverschap moeilijk te interpreteren. De stijging van het aandeel particulier opdrachtgeverschap sinds 2013 heeft deels te maken met de herstellende woningbouwmarkt naast de veranderende instituties. Daarom kan alleen de verhouding tussen totaal woningbouw en aandeel particulier opdrachtgeverschap hierin uitsluitel geven. Hiervoor zal data van de komende jaren moeten worden geanalyseerd.

## 5.3 Beperkingen van dit onderzoek

### Beperkingen onderzoeksdata

1. Dit onderzoek maakt gebruik van CBS cijfers van 2000 tot en met 2014. Vanaf 2013 lijkt weliswaar een kentering zichtbaar binnen de woningbouwproductie, maar gegevens van de komende jaren zijn noodzakelijk om de robuustheid van dit onderzoek te ondersteunen.

2. In dit onderzoek wordt de aanname gedaan dat de crisis het dieptepunt gehad heeft en de herstellende woningmarkt aanhoudt. Daarbij is het wenselijk het verloop van het aandeel particulier opdrachtgeverschap in de komende jaren te meten om te beoordelen of de ingezette trend stand houdt en het aandeel particulier opdrachtgeverschap verder afneemt, zoals grafiek 3 doet vermoeden.
3. Dit onderzoek kent een inkadering van het onderzoeksgebied binnen Zuid-Holland. Hierbij zijn slechts zes van de dertig gemeenten onderzocht. Dit veronderstelt een terughoudendheid om op basis hiervan generieke uitspraken te doen.

#### 5.4 Vervolgonderzoek

1. Om te beoordelen of de geconstateerde institutionele veranderingen structureel of conjunctureel van aard zijn, is het wenselijk te onderzoeken of de ingezette trend zich de komende jaren consolideert en of een evenwicht ontstaat tussen de effectieve marktvraag en het gemeentelijk aanbod. Vervolgonderzoek naar data van de komende jaren is wenselijk;
2. Dit onderzoek kent vooral een provinciale en regionale opzet. Om inzicht te verkrijgen in de situatie bij minder verstedelijkte gebieden in Nederland kan de methodiek van deze scriptie dienen als basis voor vergelijkbaar onderzoek in andersoortige (verstedelijkte) regio's van Nederland om hiermee te beoordelen of de resultaten van deze scriptie ook buiten Zuid-Holland van toepassing zijn;
3. Particulier opdrachtgeverschap en consumentgerichte projectontwikkeling lijken steeds meer naar elkaar toe te groeien. Het is interessant om de wisselwerking tussen beide (concurrerende) ontwikkelvormen te kunnen beoordelen. Het is denkbaar dat het aandeel particulier opdrachtgeverschap zal afnemen met de opkomst van consumentgerichte projectontwikkeling (door terugkomst van de projectontwikkelaar in de woningbouwketen);
4. Dit onderzoek maakt duidelijk dat de uitbreiding van concepten in particulier opdrachtgeverschap om een aanpassing van de *definitie* van particulier opdrachtgeverschap vraagt. Voor een goede afbakening en vergelijkbaarheid is gebruik van gelijksoortige terminologie bij verschillende onderzoeken noodzakelijk. De essentie van particulier opdrachtgeverschap blijft zeggenschap en betrokkenheid van de woonconsument. Binnen dit begrip dient ruimte te zijn voor bestaande bouw, zoals cascowoningen, kluswoningen, huurwoningen (gebouwd in particulier opdrachtgeverschap) en transformatieprojecten.

#### 5.5 Aanbeveling

Ontegenzeggelijk heeft de economische crisis de woningbouwontwikkeling in Nederland hard geraakt. Dit creëert mogelijkheden voor verandering zoals de citaten uit hoofdstuk één beschrijven. Hierbij kan de indruk ontstaan dat alles anders wordt in de vastgoed- en gebiedsontwikkeling. Maar in de woorden van Friso de Zeeuw: *De revolutie, die komt niet*.

De maatschappelijke behoefte voor meer betrokkenheid bij de woningbouwontwikkeling krijgt een invulling met particulier opdrachtgeverschap en consumentgerichte projectontwikkeling. Zeggenschap voor de woonconsument neemt daarmee toe. Particulier opdrachtgeverschap lijkt echter met behulp van de crisis een evenwichtssituatie te consolideren met de reële marktvraag van dit ontwikkelmodel. Dit is echter wat anders dan een crisisbestendige en toekomstformule voor de woningbouw.

Binnen de onderzochte gemeenten zijn mogelijkheden (in de verstedelijkte context) om het aandeel particulier opdrachtgeverschap verder uit te breiden. Dit is van oudsher niet het domein geweest van particulier opdrachtgeverschap. De hybride vormen zoals transformatie van bestaand vastgoed en kluswoningen bieden door de institutionele veranderingen nieuwe kansen. Daarbij zal particulier opdrachtgeverschap moeten concurreren met de terugkomst van de projectontwikkelaar in de woningbouwketen in de vorm van consumentgerichte projectontwikkeling.

Vanaf 2005 heeft het aandeel particulier opdrachtgeverschap nauwelijks schommelingen laten zien: zowel vóór, tijdens en ná de crisis is (landelijk) dit constant gebleven rond de 11%. Dat bij een stijgende woningmarkt vanaf 2014 dit aandeel meebeweegt lijkt niet vreemd en is consistent met de gegevens van de voor de crisis. Echter zoals dit onderzoek liet zien, stijgt (of daalt) het aandeel particulier opdrachtgeverschap anticyclisch

mee met de totale woningbouwproductie en is de verwachting dat het aandeel afneemt ten opzichte van de totale woningbouwproductie.

Daarmee kan particulier opdrachtgeverschap voor verstedelijkte gemeenten wel een middel zijn om op een beperkte schaal de woningbouwproductie te stimuleren en een duurzame woningvoorraad na te streven, maar is het geen structureel instrument als antwoord voor het op peil houden (of verhogen) van de landelijke woningbouwproductie.

## Literatuurlijst

- Abbing, H. (2010). *Met maatregelen de crisis te lijf. Grondzaken in de praktijk*, 2010(10). Geraadpleegd van [muad.nl/Publicaties/Publicaties+in+de+media/downloads\\_getfilem.aspx?id](http://muad.nl/Publicaties/Publicaties+in+de+media/downloads_getfilem.aspx?id).
- Actieteam ontslakken: inmiddels 25 pilot gemeenten. (2013). Geraadpleegd van <https://vng.nl/onderwerpenindex/ruimte-en-wonen/omgevingswet-incl-chw/actieteam-ontslakken-inmiddels-25-pilot-gemeenten>.
- Agentschap NL. (2010). *Ruim baan voor eigenbouw*. Geraadpleegd van <http://docplayer.nl/6813417-Ruim-baan-voor-eigenbouw.html>.
- Berting, J. (2006). *De versplinterde samenleving. De gevolgen van moderniteit en modernisering in de 21<sup>ste</sup> eeuw*. Eburan Delft.
- Boelens, L. (2009). *The urban connection: An actor-relational approach to urban planning*. Rotterdam, Nederland. Uitgeverij 010.
- Bryman, A. (2008). *Social research methods*. Oxford, Engeland. Oxford University Press.
- Bouwend Nederland. (2013). *Woningmarkt*. Geraadpleegd van <http://www.bouwendnederland.nl/themas/markt/sub/woningmarkt>.
- Buitelaar, E., Segeren, A., & Kronberger, P. (2008). *Stedelijke transformatie en grondeigendom*. Geraadpleegd van [http://www.pbl.nl/sites/default/files/cms/publicaties/Stedelijke\\_transformaties\\_en\\_grondeigendom.pdf](http://www.pbl.nl/sites/default/files/cms/publicaties/Stedelijke_transformaties_en_grondeigendom.pdf).
- Campbell, J.L. (2004). *Institutional change and globalisation*. Princeton University Press. Princeton/Oxford.
- Centraal Bureau voor de Statistiek. (2007). *Documentatierapport Woningbehoefte Onderzoek (WBO) 2002V1*. Geraadpleegd van <https://www.cbs.nl/nl-nl/onze-diensten/maatwerk-en-microdata/microdata-zelf-onderzoek-doen/microdatabestanden/wbo-woningbehoefte-onderzoek>.
- Centraal Bureau voor de Statistiek. (2014). *Documentatierapport Woononderzoek Nederland (WoON) 2012*. Geraadpleegd van <https://www.cbs.nl/NR/rdonlyres/9EAD3408-D873-465E-A0F5-38C810832FBA/0/woonmicrodata.pdf>.
- Cobouw. (2009). *Crisiseconomie blijkt vruchtbare grond voor particulier opdrachtgeverschap*. Geraadpleegd van <http://www.cpoz.nl/nieuws/nieuwsalgemeen/?id=4>.
- Cobouw. (2009). *Collectieve zelfbouw: leuk maar het kost heel veel tijd*. (2009, 4 november). Geraadpleegd van <http://www.cobouw.nl/artikel/841866-collectieve-zelfbouw-leuk-maar-het-kost-heel-veel-tijd>.
- Deeg, R. (2001). Deeg, R. (2001). *Institutional Change and the Uses and Limits of Path Dependency: The Case of German Finance*. Max Planck Institute Discussion.
- Deeg, R. (2005). *Path dependency, Institutional Complementarity and Change in National Business Systems*, in G. Morgan, R. Whitley and E. Moen (eds), *Changing Capitalisms*. Oxford, Engeland. Oxford University Press.
- Gedeputeerde Staten Noord-Holland. (2010). *Goed wonen in Noord-Holland: Provinciale woonvisie 2010-2020*. Geraadpleegd van <http://www.wmowonen-nh.nl/files/2012/provinciale-woonvisie-2010-2020/view>
- Geels, F.W. (2002). *Technological transitions as evolutionary reconfiguration processes: A multi-level perspective and a case-study*. DOI:10.1016/S0048-7333(02)-00062-8. Publication link: [03d3cd51-7a77-4a0e-90c7-0b7020393d65](https://doi.org/10.1016/S0048-7333(02)-00062-8).
- Geels, F.W. (2010). *Ontologies, socio-technical transitions (to sustainability), and the multi-level perspective*. Research Policy. DOI:10.1016/j.respol.2010.01.022. Publication link: [e290a18b-0351-44b9-98b6-ad5278c959af](https://doi.org/10.1016/j.respol.2010.01.022).
- Gemeente Amersfoort. (2009). [www.amersfoort.nl/4/structuurvisie/Structuurvisie-Amersfoort-2030.pdf](http://www.amersfoort.nl/4/structuurvisie/Structuurvisie-Amersfoort-2030.pdf).
- Gemeente Delft. (2008). *Woonvisie Delft 2008-2020*. Geraadpleegd van [https://www.delft.nl/Inwoners/Wonen\\_en\\_leven/Woonvisie\\_2016\\_2023](https://www.delft.nl/Inwoners/Wonen_en_leven/Woonvisie_2016_2023).
- Gemeente Delft. (2009). *Nota ontwikkeling Gasthuisplaats*. Geraadpleegd van <http://ris.delft.nl/-document.php?m=1&fileid=4575&f=10e2a357332c1efeca96ccbofc1d18e7&attachment=0&c=4881>.
- Gemeente Delft. (2012). *Kansen voor de Delftse woningmarkt. De uitvoeringsagenda voor Wonen en Bouwen in Delft Kennisstad anno 2012*. Geraadpleegd van <http://ris.delft.nl/document.php?m=1&fileid=80359&f=ecc91b2bd4519b5947ea9ef260bf7f8f&attachment=0&c=35517>.
- Gemeente Delft. (2003). *Meerjaren programma vastgoed 2004-2007*.
- Gemeente Delft. (2010). *Nota grondbeleid gemeente Delft 2011- 2014*. Geraadpleegd van <http://ris.delft.nl/-document.php?m=1&fileid=4623&f=682de772c1b5e33b6d4a7ac3a15fd0c4&attachment=0&c=4897>.
- Gemeente Delft. (2010). *Bestuursprogramma 2011-2014*. Geraadpleegd van <http://www.cdadelft.nl/files/bestuursprogramma%202011-2014%20Delft.pdf>.



- Gemeente Delft. (2011). *Bouwen in Delft kennisstad anno 2011*. Geraadpleegd van <http://ris.delft.nl/document.php?m=1&fileid=80363&f=fbb3033674421856bfad945cc5ceba03&attachment=0&c=22451>.
- Gemeente Delft. (2011). *Overkoepelend plan PO Harnaschpolder*. Geraadpleegd van [ris.delft.nl/document.php?m=1&fileid=41109&f...1&c...](http://ris.delft.nl/document.php?m=1&fileid=41109&f...1&c...)
- Gemeente Delft. (2011). *Bouwen in Delft kennisstad*. Geraadpleegd van <http://ris.delft.nl/document.php?m=3&fileid=80361&f=f2c675a259970abf6f466986dfa4b8bb&attachment=0&c=22317>.
- Gemeente Delft. (2012). *Delft bouwt! Woningbouwmonitor september 2012*. Geraadpleegd van [http://www.delft.nl/pdf/ro/woningbouwmonitor\\_121001.pdf](http://www.delft.nl/pdf/ro/woningbouwmonitor_121001.pdf).
- Gemeente Delft. (2013). *Integraal Ontwikkelingsplan 2025*. Geraadpleegd van <http://ris.delft.nl/document.php?m=1&fileid=128469&f=64e506790b940bcded91abab874fb30b&attachment=0&c=40641>.
- Gemeente Delft. (2014). *Pilot gemeenten aan het ontslakken, een overzicht*.
- Gemeente Den Haag. (2011). *Stimulans nieuwe bouwprojecten*. Geraadpleegd van <http://www.denhaag.nl/home/bewoners/gemeente/document/Stimulans-nieuwe-bouwprojecten.htm>.
- Gemeente Den Haag. (2011). *Nieuwe aanpak, nieuwe kansen voor Den Haag*. Geraadpleegd van <http://www.denhaag.nl/home/bewoners/gemeente/document/Nieuwe-aanpak-nieuwe-kansen-voor-Den-Haag.htm>.
- Gemeente Den Haag. (2012). *Kleinschalig opdrachtgeverschap*. Geraadpleegd van <http://www.denhaag.nl/home/bewoners/gemeente/document/Kleinschalig-Opdrachtgeverschap-2.htm>.
- Gemeente Den Haag. (2012). *Nota grondbeleid 2012*. Geraadpleegd van <https://praktijkvoorbeelden.vng.nl/userpages/Unthemed/DownloadDocument.aspx?id>.
- Gemeente Den Haag. (2013). *Grondprijzenbrief 2013*. Geraadpleegd van [denhaag.nl/web/wcbservelet/-com.gxwebmanager.gxpublic.risbis.fileservlet?fileid](http://denhaag.nl/web/wcbservelet/-com.gxwebmanager.gxpublic.risbis.fileservlet?fileid).
- Gemeente Den Haag. (2012). *Grondprijzenbrief 2012. Actualisering van de Nota uitgiftebeleid 2008-2009 en grondprijzenbrief 2009*. Geraadpleegd van [denhaag.raadsinformatie.nl/document/3325881/1/RIS246411%20kleinschalig%20-Opdrachtgeverschap](http://denhaag.raadsinformatie.nl/document/3325881/1/RIS246411%20kleinschalig%20-Opdrachtgeverschap).
- Gemeente Den Haag. (2013). *Grondprijzenbrief 2013*. Geraadpleegd van [denhaag.nl/web/wcbservelet/-com.gxwebmanager.gxpublic.risbis.fileservlet](http://denhaag.nl/web/wcbservelet/-com.gxwebmanager.gxpublic.risbis.fileservlet).
- Gemeente Den Haag. (2013). *Programma kleinschalig opdrachtgeverschap 2014*. Geraadpleegd van <http://www.denhaag.nl/home/bewoners/gemeente/document/Programma-Kleinschalig-Opdrachtgeverschap-2014.htm>.
- Gemeente Den Haag. (2015). *Programma 2015 kleinschalig opdrachtgeverschap*. Geraadpleegd van <http://www.denhaag.nl/home/bewoners/gemeente/document/Programma-2015-Kleinschalig-Opdrachtgeverschap.htm>.
- Gemeente Dordrecht. (2013). *De Nieuwe initiatieven: Kleinschalig grote dingen bereiken*. Geraadpleegd van [https://www.dordrecht.nl/pls/idad!/mozEgemMbScherM1.toonDossier?F\\_DOS\\_VOLGNER=1085602&F\\_TAB=DOC&F\\_NOCACHE=30393932&F\\_TERUGKEERNAAM=&F\\_TERUGKEERURL=](https://www.dordrecht.nl/pls/idad!/mozEgemMbScherM1.toonDossier?F_DOS_VOLGNER=1085602&F_TAB=DOC&F_NOCACHE=30393932&F_TERUGKEERNAAM=&F_TERUGKEERURL=).
- Gemeente Dordrecht. (2013). *Vaststellen aanvullingen en wijzigingen op eerder vastgestelde uitgangspunten Stadswerven*. Geraadpleegd van [https://www.dordrecht.nl/pls/idad!/mozEgemMbScherM1.toonDossier?F\\_DOS\\_VOLGNER=1148416&F\\_HEADTITLE=1148416%20-%20Vaststellen%20aanvullingen%20en%20wijzigingen%20op%20eerder%20vastgestelde%20uitgangspunten%20Stadswerven&F\\_DOSSIERTYPE=Raadsvoorstel](https://www.dordrecht.nl/pls/idad!/mozEgemMbScherM1.toonDossier?F_DOS_VOLGNER=1148416&F_HEADTITLE=1148416%20-%20Vaststellen%20aanvullingen%20en%20wijzigingen%20op%20eerder%20vastgestelde%20uitgangspunten%20Stadswerven&F_DOSSIERTYPE=Raadsvoorstel).
- Gemeente Dordrecht, sector Stadsontwikkeling. (2013, 30 augustus). *Nota van Uitgangspunten Bestemmingsplan De Stadswerven* [Bestemmingsplan]. Geraadpleegd van [https://www.dordrecht.nl/pls/idad/mozEgemDocument?F\\_DOCNR=3426846](https://www.dordrecht.nl/pls/idad/mozEgemDocument?F_DOCNR=3426846).
- Gemeente Dordrecht. (2013). *Raadsinformatie inzake voorbereiding particulier opdrachtgeverschap in de woningbouw*. Geraadpleegd van [www.dordrecht.nl/pls/idad/mozEgemDocument?F\\_DOCNR=3031700](http://www.dordrecht.nl/pls/idad/mozEgemDocument?F_DOCNR=3031700).
- Gemeente Dordrecht. (2014). *Kadernota 2014*. Geraadpleegd van [www.dordrecht.nl/pls/idad/mozEgemDocument?F\\_DOCNR=3206010](http://www.dordrecht.nl/pls/idad/mozEgemDocument?F_DOCNR=3206010).
- Gemeente Dordrecht. (2014). *Nota Grondbeleid*.
- Gemeente Dordrecht. (2015). *Investeringsstrategie gebiedsontwikkeling Dordrecht*.

- Gemeente Gouda. (2006). *Welstandsvrij bouwen*. Geraadpleegd van [http://www.gouda.nl/ris/Raadsinformatie/Archief/Vergaderstukken\\_2004\\_2012/Vergaderstukken/Raadsvergaderingen/Vergaderingen\\_2007/overige\\_raadsvergaderingen/raadsvergaderingen\\_2007/slukken\\_30\\_jan\\_2006/10\\_rb\\_raad\\_070131\\_welstandsvrij\\_bouwen.org](http://www.gouda.nl/ris/Raadsinformatie/Archief/Vergaderstukken_2004_2012/Vergaderstukken/Raadsvergaderingen/Vergaderingen_2007/overige_raadsvergaderingen/raadsvergaderingen_2007/slukken_30_jan_2006/10_rb_raad_070131_welstandsvrij_bouwen.org).
- Gemeente Gouda. (2013). *Bouwen voor de klant*.
- Gemeente Gouda. (2013). *Jaarstukken gemeente Gouda*.
- Gemeente Gouda. (2015). *Woonvisie Gouda 2015-2019. De kracht van Gouda: aangenaam stedelijk wonen voor iedereen*. Geraadpleegd van [www.gouda.nl/ris/Raadsinformatie/Map\\_2/Weekzending/2015/3ekwartal/Week\\_36/Documenten\\_week\\_36/Memo\\_aan\\_de\\_raad\\_ontwerpwoonvisie\\_2015\\_2019.org](http://www.gouda.nl/ris/Raadsinformatie/Map_2/Weekzending/2015/3ekwartal/Week_36/Documenten_week_36/Memo_aan_de_raad_ontwerpwoonvisie_2015_2019.org).
- Gemeente Gouda. (2015). *Woonvisie Gouda 2015-2020. De kracht van Gouda: aangenaam stedelijk wonen voor iedereen*. Geraadpleegd van <https://www.gouda.nl/dsresource?objectid=eof427ba-0504-417a-a77a.type>.
- Gemeente Gouda. (2015). *Programmabegroting 2015-2018*.
- Gemeente Rotterdam. (2011). *Stand van zaken Particulier Opdrachtgeverschap Rotterdam 2011*. Geraadpleegd van [http://www.rotterdam.nl/Stadsontwikkeling/Document/zelfbouw/stand%20van%20zaken%20PO%20in%20rotterdam%20jan%202012\\_definitief%20\(2\).pdf](http://www.rotterdam.nl/Stadsontwikkeling/Document/zelfbouw/stand%20van%20zaken%20PO%20in%20rotterdam%20jan%202012_definitief%20(2).pdf).
- Gemeente Rotterdam. (2012). *Eigenaar centraal. Plan van aanpak particuliere woningvoorraad 2012-2018*. Geraadpleegd van [http://www.rotterdam.nl/Stadsontwikkeling/Document/Plan%20van%20aanpak%20particuliere%20woningvoorraad\\_def.pdf](http://www.rotterdam.nl/Stadsontwikkeling/Document/Plan%20van%20aanpak%20particuliere%20woningvoorraad_def.pdf).
- Gemeente Rotterdam. (2013). *Kader stedelijke ontwikkeling "De prospectus van de stad"*. Geraadpleegd van <http://www.rotterdam.nl/Clusters/Stadsontwikkeling/Document%202013/SO-Corporate/Kader%20Stedelijke%20Ontwikkeling%20definitief.pdf>.
- Gemeente Rotterdam. (2013). *Kader stedelijke ontwikkeling*. Geraadpleegd van <http://www.rotterdam.nl/Clusters/Stadsontwikkeling/Document%202014/SO%20Corporate/kader%20stedelijke%20ontw.pdf>.
- Gemeente Rotterdam. (2014). *Rotterdam begroting 2015*. Geraadpleegd van <http://www.rotterdam.nl/Clusters/BSD/College%202014-2018/Begroting%20Rotterdam%202015.pdf>.
- Gemeente Rotterdam. (2014). *#Kendoe. Collegeprogramma Rotterdam 2014-2018*. Geraadpleegd van <http://www.rotterdam.nl/Clusters/BSD/College%202014-2018/Collegeprogramma%202014-2018.pdf>.
- Gemeente Rotterdam. (2015). *Meerjaren perspectief Rotterdamse grondexploitaties en vastgoed*. Geraadpleegd van [http://www.ris.rotterdam.nl/cgi-bin/showdoc.cgi?action=view/id=215299/-type=pdf/15bb2378\\_Van\\_B\\_en\\_W\\_ een\\_brief\\_over\\_Meerjaren\\_Perspectief\\_Rotterdamse\\_Grondexploitaties\\_\\_Vastgoed\\_2015\\_en\\_de\\_Projectenmonitor\\_behorend\\_bij\\_de\\_Jaarrekening\\_2014\\_met\\_GEHEIME\\_BIJLAGE\\_Projectenmonitor\\_Grondexploitaties\\_15bb2377.pdf#search="particulier%20opdrachtgeverschap"](http://www.ris.rotterdam.nl/cgi-bin/showdoc.cgi?action=view/id=215299/-type=pdf/15bb2378_Van_B_en_W_ een_brief_over_Meerjaren_Perspectief_Rotterdamse_Grondexploitaties__Vastgoed_2015_en_de_Projectenmonitor_behorend_bij_de_Jaarrekening_2014_met_GEHEIME_BIJLAGE_Projectenmonitor_Grondexploitaties_15bb2377.pdf#search=).
- Gemeente Rotterdam. (2015). *Woonvisie Rotterdam. Koers naar 2030 aanpak tot 2020*. Geraadpleegd van <http://docplayer.nl/962660-Woonvisie-rotterdam-koers-naar-2030-aanpak-tot-2020.html>.
- Gemeente Rotterdam. (2015). *Duurzaam dichterbij de Rotterdammer. Programma duurzaam 2015-2018*. Geraadpleegd van [http://www.rotterdam.nl/Clusters/Stadsontwikkeling/Document%202015/-Duurzaam/Rotterdam\\_Duurzaam\\_2015-2018\\_single.pdf](http://www.rotterdam.nl/Clusters/Stadsontwikkeling/Document%202015/-Duurzaam/Rotterdam_Duurzaam_2015-2018_single.pdf).
- Gemeente Rotterdam. (2015). *Programma zelfbouw Rotterdam 2015 - 2018*. Geraadpleegd van [http://www.rotterdam.nl/Clusters/Stadsontwikkeling/Document%202015/Bouwen/Samenvatting\\_Programmaplan\\_Zelfbouw.pdf](http://www.rotterdam.nl/Clusters/Stadsontwikkeling/Document%202015/Bouwen/Samenvatting_Programmaplan_Zelfbouw.pdf).
- Gemeente Schiedam. (2003). *Contouren voor aantrekkelijk wonen in Schiedam*. Geraadpleegd van <https://www.schiedam.nl/Docs/inwoners/wonenenwijken/wonen/woonbeleid/BeleidsnotaWonen.pdf>.
- Gemeente Schiedam. (2014). *Samen Schiedam vernieuwen. Bestuurs- en beleidsakkoord 2014-2018*. Geraadpleegd van <http://www.kennisbanksportenbewegen.nl/?file=3477&m=1422883329&action=file.download>.
- Gemeente Schiedam. (2015). *Kadernota grond 2015*. Geraadpleegd van [http://decentrale.regelgeving-overheid.nl/cvdr/XHTMLoutput/Historie/Schiedam/378668/378668\\_1.html](http://decentrale.regelgeving-overheid.nl/cvdr/XHTMLoutput/Historie/Schiedam/378668/378668_1.html).
- Gemeente Schiedam. (z.j.). *Uitvoeringsprogramma Woonvisie Schiedam 2030*. Geraadpleegd van [www.schiedam.nl/.../collegebrief%2014mrt2014%20uitvoeringsprogramma%20woonvisie%202014](http://www.schiedam.nl/.../collegebrief%2014mrt2014%20uitvoeringsprogramma%20woonvisie%202014).
- Gemeente Schiedam. (2014). *Jaarstukken 2013*. Geraadpleegd van <https://www.schiedam.nl/Docs/gemeente/organisatie/Jaarstukken/Jaarstukken%20Schiedam%202013.pdf>.
- Genschel, P. (1997). *The Dynamics of Inertia: Institutional Persistence and Change in Telecommunications and Health Care*. Governance, 4doi:10.1111/0952-1895.281996028.

- Giddens, A. (1991). *Modernity and self-identity. Self and society in the late modern age*. Stanford, Verenigde Staten. Stanford University Press.
- Groeteleers, D., Ploeger, H., & Rij, E. van. (2006). *Grondbeleid en grondbeleidsinstrumenten in relatie tot doelbereiking Nota Ruimte*. Geraadpleegd van [http://www.otb.tudelft.nl/fileadmin/Faculteit/Onderzoeksinstituut\\_OTB/Onderzoek/Publicaties/doc/2006\\_Groetelaers\\_e.a..pdf](http://www.otb.tudelft.nl/fileadmin/Faculteit/Onderzoeksinstituut_OTB/Onderzoek/Publicaties/doc/2006_Groetelaers_e.a..pdf).
- Grondzaken in de praktijk. (2015). *Actief grondbeleid behoudt betekenis*. Geraadpleegd van [http://www.bk.tudelft.nl/.../2015/2015.02.01\\_Actief\\_grondbeleid\\_houdt\\_betekenis.pdf](http://www.bk.tudelft.nl/.../2015/2015.02.01_Actief_grondbeleid_houdt_betekenis.pdf).
- Hall, R. (1987). *Organisations*. Englewood Cliffs, Verenigde Staten. Prentice-Hall.
- Ham, M. van de, & Keers, G. (2011). *Eigenbouw geeft meer zeggenschap*. Geraadpleegd van <http://www.cobouw.nl/artikel/924896-eigenbouw-geeft-meer-zeggenschap>.
- Hasselaar, E. (2011). *Making room for people, choice, voice and liveability in residential places*. Techne Press Amsterdam.
- Hogenes, A., Noorman, A. W., Keers, G., & Oosterbaan, J. (2003). *Particulier Opdrachtgeverschap en stedelijke vernieuwing..* Geraadpleegd van [www.rigo.nl/portals/o/83870.pdf](http://www.rigo.nl/portals/o/83870.pdf).
- Janssen-Jansen, L. B., & Woltjer, J. (2010). *British discretion in Dutch planning? Establishing a comparative perspective for regional planning and local development in the Netherlands and the United Kingdom*. *Land Use Policy*.
- Keers, G., & Butter, S. (2003). *Toekomst voor consumentgericht ontwikkelen*. Geraadpleegd van <http://www.rigo.nl/Portals/o/toekomst.pdf>.
- Keers, G., Iersel, J. van, & Burger, P. (2008). *Particulier opdrachtgeverschap: kansen voor gemeenten..* Geraadpleegd van <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2009/12/03/particulier-opdrachtgeverschap>.
- Keers, G., Schaar, J. van der, & Frissen, J. (1999). *Particulier opdrachtgeverschap in de woningbouw*. Geraadpleegd van <http://www.rigo.nl/Portals/o/73280-hoofdrapport.pdf>.
- Kennisplatform 31. (z.j.). *Hoe wordt particulier opdrachtgeverschap toegepast in de stedelijke vernieuwing?* Geraadpleegd van <http://kennisbank.platform31.nl/pages/26441/Vraag-en-antwoord/Hoe-wordt-particulier-opdrachtgeverschap-toegepast-in-de-stedelijke-vernieuwing.html>.
- Koch, J., Eisend, M., & Petermann, A. (2009). *Complexity and path dependency: The meaning of heuristics in path dependent decision making processes*. BuR – Business Research.
- Kuenzli, P., & Lengkeek, A. (2004). *Urban jazz*. Rotterdam, Nederland. Uitgeverij 010.
- Luijten, A. (2010). *Mede-opdrachtgeverschap blijft niche van de woningmarkt*. *Building Business*, 2010(5), 26-29. Geraadpleegd van <http://www.stedplan.nl/wp-content/uploads/2013/10/Mede-opdrachtgeverschap-niche-van-de-woningmarkt-BB-mei-2010.pdf>.
- MDW werkgroep. (2002). *Een huis op maat*. Geraadpleegd van [http://www.tijdschriftvoorbouwwrecht.nl/?action=login&externalaction=linkmanager&id=docs/kenniscentrum/diversen/f1/een\\_huis\\_op\\_maat.html](http://www.tijdschriftvoorbouwwrecht.nl/?action=login&externalaction=linkmanager&id=docs/kenniscentrum/diversen/f1/een_huis_op_maat.html).
- Mahoney, J. (2003). *Comparable historical analysis in the social sciences*. Cambridge University Press.
- Ministerie Binnenlandse zaken en Koninkrijksrelaties. (2013). *Cijfers over wonen en bouwen 2013*. Geraadpleegd van <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2013/04/11/cijfers-over-wonen-en-bouwen-2013>.
- Ministerie Binnenlandse zaken en Koninkrijksrelaties. (2013). *Wonen in ongewone tijden. Resultaten van het woononderzoek Nederland 2012*. Geraadpleegd van <https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2013/04/11/woon-2012-meer-mensen-willen-verhuizen>.
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. (2014). *Staat van de Woningmarkt. Jaarrapportage 2014*. Geraadpleegd van <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2014/10/14/jaarrapportage-staat-van-de-woningmarkt>.
- Ministerie van VROM, & Centraal Bureau voor de Statistiek. (2009). *Het wonen overwogen. De resultaten van het WoonOnderzoek Nederland 2009* [Kamerstuk]. Geraadpleegd van <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2010/03/23/aanbieding-kernpublicatie-woon-2009-het-wonen-overwogen-het-wonen-overwogen>.
- Ministerie VROM. (2000). *Nota wonen, mensen, wensen, wonen: Wonen in de 21e eeuw*. Geraadpleegd van <http://www.aedes.nl/binaries/downloads/bbsh/20001101-nota-mensen-wensen-wonen-november-2000.pdf>.
- Ministerie van VROM. (2005). *Bewoners Nieuwe Woningen 2005*. Geraadpleegd van <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2007/11/20/bewoners-nieuwe-woningen-2005>.

- Ministerie van VROM. (2006). *Ruimte geven, bescherming bieden. Een visie op de woningmarkt*. Geraadpleegd van [https://www.eerstekamer.nl/behandeling/20060616/ruimte\\_geven\\_-\\_bescherming\\_bieden/document3/f=/w30410bbijl.pdf](https://www.eerstekamer.nl/behandeling/20060616/ruimte_geven_-_bescherming_bieden/document3/f=/w30410bbijl.pdf).
- Ministerie van VROM. (2010). *Het wonen overwogen. De resultaten van het WoonOnderzoek Nederland 2009*. Geraadpleegd van <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2010/03/23/aanbieding-kernpublicatie-woon-2009-het-wonen-overwogen-het-wonen-overwogen>.
- Ministerie van VROM. (2003). *Woningbehoefteonderzoek*. Delft, Nederland. ABF Research.
- Noordanus, P., & Kuijpers, C. H. R. (2010, december). *Terugreis uit Utopia. Een strategische agenda voor een meer uitvoeringsgerichte praktijk voor gebiedsontwikkeling*. Building Business.
- Noorman, A. W. (2006). *Particulier opdrachtgeverschap. Tussen droom en daad staan instituties in de weg*. Geraadpleegd van <http://www.sev.nl/uploads/File/oud/Rapport%20Particulier%20Opdrachtgever-schap.pdf>.
- NVM. (2016). *Huizenprijzen verder omhoog*. (2016, 21 oktober). Geraadpleegd van <https://www.startmakkelijk.nl/nieuws/bw/huizenprijzen-verder-omhoog>.
- Onderzoeksinstituut OTB. (2006). *Grondbeleid en grondbeleidsinstrumenten in relatie tot doelbereiking Nota Ruimte*. Geraadpleegd van [http://www.otb.tudelft.nl/fileadmin/Faculteit/-Onderzoeksinstituut\\_OTB/Onderzoek/Publicaties/doc/2006\\_Groetelaers\\_e.a.\\_.pdf](http://www.otb.tudelft.nl/fileadmin/Faculteit/-Onderzoeksinstituut_OTB/Onderzoek/Publicaties/doc/2006_Groetelaers_e.a._.pdf).
- Pakjeruimte.nl. (2015). *Programma zelfbouw Rotterdam 2015 - 2018*. Geraadpleegd van [http://www.rotterdam.nl/Clusters/Stadsontwikkeling/Document%202015/Bouwen/Samenvatting\\_Pr ogrammaplan\\_Zelfbouw.pdf](http://www.rotterdam.nl/Clusters/Stadsontwikkeling/Document%202015/Bouwen/Samenvatting_Pr ogrammaplan_Zelfbouw.pdf).
- Pierson, P. (2000). *Increasing Returns, Path Dependence, and the Study of Politics*. The American Political Science Review.
- Planbureau voor de leefomgeving. (2007). *Particulier opdrachtgeverschap in de woningbouw*. Den Haag, Nederland. NAI uitgevers.
- Pous, I. de. (2010, 15 oktober). *Droomhuis dankzij crisis*. Geraadpleegd van <http://www.napnieuws.nl/2010/10/15/droomhuis-dankzij-crisis>.
- Qu, L., & Hasselaar, E. (2011). *Making room for people: Choice, voice and liveability in residential places*. Amsterdam, Nederland: Techne Press.
- Raad voor financiële verhoudingen. (2015). *Grond, geld en gemeenten De betekenis en gevolgen van de gemeentelijke grondexploitaties voor de bestuurlijke en financiële verhoudingen*. Geraadpleegd van [http://www.rob-rfv.nl/documenten/grond\\_geld\\_en\\_gemeenten.pdf](http://www.rob-rfv.nl/documenten/grond_geld_en_gemeenten.pdf).
- Ragin, C. (1987). *The comparative method. Moving above qualitative and quantitative strategies*. University of California Press.
- Randeraat, G. van. (2006). *Sturen in complexiteit van binnenstedelijke gebiedsontwikkeling*. Geraadpleegd van [thesis.eur.nl/.../0214\\_MCD2\\_Geurt%20van%20Randeraat%20-%20Sturen%20in%20complexiteit%20van%20binnenstedelijke%20gebiedsontwikkeling.pdf](http://thesis.eur.nl/.../0214_MCD2_Geurt%20van%20Randeraat%20-%20Sturen%20in%20complexiteit%20van%20binnenstedelijke%20gebiedsontwikkeling.pdf).
- Rekenkamer Rotterdam. (2012). *Grond voor exploitatie, onderzoek naar grondexploitatie in tijden van crisis*. Geraadpleegd van <http://rekenkamer.rotterdam.nl/app/uploads/2015/01/R.O.11.11-rapport-grond-voor-exploitatie.pdf>.
- RIGO Research en advies. (2002). *Particulier opdrachtgeverschap in de vier grote steden: verkenning van de mogelijkheden tot 2010*. Amsterdam, Nederland.
- RIGO Research en advies. (2008). *Toekomst voor consument gericht ontwikkelen*. Geraadpleegd van <http://www.rigo.nl/Portals/0/toekomst.pdf>.
- Rittel, H. J., & Webber, M. M. (1984). *Developments in Design Methodology*. Wiley, NY: N. Cross.
- Rossum, H. van, Wijk, F. van, & Baljon, L. (2001). *De stad in uitersten; verkenningstocht naar Vinex-land*. Rotterdam, Nederland: Stichting NAI uitgevers.
- Ruimtelijk planbureau. (2007). *Particulier opdrachtgeverschap in de woningbouw*. NAI uitgevers Rotterdam.
- Rusbult, C. E., Zembrodt, I. M., & Gunn, L. K. (1982). *Exit, voice, loyalty and neglect: Responses in dissatisfaction in romantic involvements*. Journal of personality and social psychology.
- Schellevis, J. (2002). *Particulier opdrachtgeverschap en consumentgerichte projectontwikkeling*. Amsterdam, Nederland: Economisch Instituut voor de Bouwnijverheid.
- SEV. (2006). *Bewoners aan zet, Vijf jaar experimenteren met Particulier Opdrachtgeverschap*. Geraadpleegd van [kennisbank.platform31.nl/websites/kei2011/files/kei2003/documentatie/sev\\_advies\\_bewoners-aan\\_zet\\_aug2006.pdf](http://kennisbank.platform31.nl/websites/kei2011/files/kei2003/documentatie/sev_advies_bewoners-aan_zet_aug2006.pdf).
- Stichting Economisch Onderzoek. (2013). *Positie bouwconsument. Knelpunten en oplossingsrichtingen*. Amsterdam, Nederland.



- Slegtenhorst, R. (2013). *De Nieuwe Werkelijkheid*. Geraadpleegd van <http://dSPACE.library.uu.nl/handle/1874/279524>.
- Stadsontwikkeling gemeente Rotterdam. (2011). *Stand van zaken Particulier Opdrachtgeverschap Rotterdam 2011*. Geraadpleegd van [http://www.rotterdam.nl/Stadsontwikkeling/Document/-zelfbouw/stand%20van%20zaken%20PO%20in%20rotterdam%20jan%202012\\_definitief%20\(2\).pdf](http://www.rotterdam.nl/Stadsontwikkeling/Document/-zelfbouw/stand%20van%20zaken%20PO%20in%20rotterdam%20jan%202012_definitief%20(2).pdf).
- Stawon. (2006). *Bouwen met je burenen*. Geraadpleegd van [http://www.iceb.nl/uploads/file/binnenwerk%20Stawon%20brochure\\_def.pdf](http://www.iceb.nl/uploads/file/binnenwerk%20Stawon%20brochure_def.pdf).
- Stec Groep. (2016). *Eigenbouw: de moeite waard. Kosten en opbrengsten van eigenbouw en seriebouw voor gemeenten vergeleken*. Geraadpleegd van <http://stec.nl/wp-content/uploads/2016/10/15.286-Stec-Groep-Eigenbouw-de-moeite-waard-24jun2016.pdf>.
- Steinmo, S., & Thelen, K. (1992). *Structuring Politics: Historical Institutionalism in Comparative Analysis*. Cambridge, Groot-Brittannië. Cambridge University Press.
- Streeck, W., & Thelen, K. (2005). *Beyond Continuity. Institutional change in advanced political economy*. Oxford, UK: Oxford University Press.
- Struyven, L. (2006). *Hervormingen tussen drang en dwang*. Leuven, België. Acco.
- Sydow, J., Schreyögg, G., & Koch, J. (2009). *Organizational path dependence: Opening the black box*. *Academy of Management Review*.
- Thelen, K. (1999). *Historical institutionalism in comparative politics*. *Annual review of political science*.
- Thelen, K. & Streeck, W. (2005). *Beyond continuity, institutional change in advanced political economies*. Oxford University Press.
- Teisman, G. R. (1992). *Complexe besluitvorming. Een pluricentrisch perspectief op besluitvorming over ruimtelijke investeringen*. Den Haag, Nederland: Vuga uitgeverij.
- Tennekes, J., & Harbers, A. (2012). *Grootschalige of kleinschalige verstedelijking? Een institutionele analyse van de totstandkoming van woonwijken in Nederland, Vlaanderen en Noordrijn-Westfalen*. Geraadpleegd van [http://www.pbl.nl/sites/default/files/cms/publicaties/PBL\\_2012\\_Groot\\_kleinschalige\\_verstedelijking\\_550059001\\_0.pdf](http://www.pbl.nl/sites/default/files/cms/publicaties/PBL_2012_Groot_kleinschalige_verstedelijking_550059001_0.pdf).
- Teulings, C., Bovenberg, L., & Dalen, H. van. (2003). *De calculus van het publieke belang*. Geraadpleegd van <http://parlis.nl/pdf/bijlagen/BLG1008.pdf>.
- Tulder, R. van. (2012). *Skill sheets. An integrated approach to research, study and management*. Pearson Benelux.
- TwijnstraGudde. (2013). *Symposium Grondbedrijven na de crisis*. Geraadpleegd van [https://www.twynstragudde.nl/sites/default/files/content/blog/verslag\\_symposium\\_verslag-131213.pdf](https://www.twynstragudde.nl/sites/default/files/content/blog/verslag_symposium_verslag-131213.pdf).
- Urhahn, G. (2010). *De spontane stad*. Amsterdam, Nederland: BIS publishers.
- VROM Raad. (2009). *Wonen in ruimte en tijd: Een zoektocht naar sociaal culturele trends in het wonen*. Geraadpleegd van <http://www.rli.nl/sites/default/files/woneninruimteentijd6-2009advies.pdf>.
- Vereniging Eigen Huis. (2010). *Maatregelen t.a.v. de woningmarkt*. Geraadpleegd van [www.gouda.nl/ris/Raadsinformatie/Archief/Ingekomen\\_post\\_2008\\_2012/Ingekomen\\_post\\_2010/2010/Cyclus\\_22\\_september/ingekomen\\_stukken\\_vereniging\\_eigen\\_huis\\_maatregelen\\_tav\\_de\\_woningmarkt.org](http://www.gouda.nl/ris/Raadsinformatie/Archief/Ingekomen_post_2008_2012/Ingekomen_post_2010/2010/Cyclus_22_september/ingekomen_stukken_vereniging_eigen_huis_maatregelen_tav_de_woningmarkt.org).
- Verhoeven, N. (2011). *Wat is onderzoek?*. Den Haag, Nederland: Boom Lemma uitgevers.
- Watertorenberaad. (2011). *Gebiedsontwikkeling nieuwe stijl*. Geraadpleegd van <http://www.watertorenberaad.nl/werkconferenties/2011-gebiedsontwikkeling-nieuwe-stijl>.
- Watertorenberaad. (2014). *Naar een nota grondbeleid nieuwe stijl: Hoe kan de nota grondbeleid afgestemd worden op een nieuwe realiteit?* Geraadpleegd van <http://www.watertorenberaad.nl/userfiles/file/Essay%20Nota%20Grondbeleid%20Nieuwe%20Stijl.pdf>.
- Weeber, C., & Stiphout, W. van. (1998). *Het wilde wonen*. Rotterdam, Nederland. Uitgeverij 010.
- Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid. (2006). *Lerende overheid. Een pleidooi voor probleemgerichte politiek*. Geraadpleegd van [http://www.wrr.nl/fileadmin/nl/publicaties/PDF-Rapporten/Lerende\\_overheid.pdf](http://www.wrr.nl/fileadmin/nl/publicaties/PDF-Rapporten/Lerende_overheid.pdf).

**Bijlage 1.****Lijst met geïnterviewde personen**

Gemeente	Naam	Functie	Gespreksdatum
Den Haag	dhr. K. Overbeek	Leider Kavelwinkel	04.05.2015
Rotterdam	dhr. M. Freeling	Projectmanager Zelfbouw Team	04.06.2015
Delft	dhr. R. de Prez	Wethouder	21.05.2015
Dordrecht	mevr. R. Reyvaan	Wethouder	11.06.2015
Gouda	dhr. R. Tetteroo	Wethouder	11.06.2015
Katwijk	dhr. W. van Duijn	Wethouder	22.06.2015
Schiedam	dhr. A. Van Steenderen	Wethouder	18.06.2015



Nieuwbouwwoningen; afgegeven vergunningen naar opdrachtgever, eigendomsvorm

22 oktober 2015 | meer info

Onderwerpen  Nieuw te bouwen woningen												
Eigendomsvorm		Totaal										
		Nederland					Koopwoningen					
Regio's		Rotterdam					Rotterdam					
Opdrachtgever	Totaal	Overheid of woningcorporatie	Bouwers voor de markt	Andere particuliere opdrachtgevers	Totaal	Overheid of woningcorporatie	Bouwers voor de markt	Andere particuliere opdrachtgevers	Totaal	Overheid of woningcorporatie	Bouwers voor de markt	Andere particuliere opdrachtgevers
Periodes	aantal											
2000	78 563	14 666	51 041	12 826	1 848	531	1 251	66	64 252	1 416		
2001	62 326	11 452	40 764	10 110	1 744	409	1 316	19	51 218	1 378		
2002	67 183	14 056	44 917	8 210	2 303	214	2 054	35	54 024	1 774		
2003	72 454	18 220	47 171	7 063	2 801	1 082	1 686	33	56 006	1 961		
2004	76 180	20 870	47 293	8 017	3 155	1 064	2 062	29	58 880	2 279		
2005	83 273	22 600	52 504	8 169	3 000	704	2 243	53	64 636	2 865		
2006	96 447	22 978	64 280	9 189	1 913	260	1 598	55	72 530	1 666		
2007	87 918	25 645	53 291	8 982	2 709	1 000	1 676	33	64 175	2 093		
2008	87 198	25 007	53 238	8 953	3 045	602	2 369	74	63 457	2 544		
2009	72 646	24 977	39 629	8 040	2 436	789	1 610	37	46 695	7 099	32 433	6 663
2010	61 028	17 929	36 148	6 951	2 316	728	1 560	28	41 631	7 560	28 099	6 082
2011	55 804	15 743	33 461	6 600	484	235	239	10	38 123	5 398	26 757	5 968
2012	37 370	12 119	20 649	4 602	-	-	-	-	21 886	3 324	14 318	4 244
2013 1e kwartaal	5 530	2 150	2 467	913	-	-	-	-	2 874	445	1 618	811
2013 juli	2 339	524	1 488	327	-	-	-	-	1 149	80	746	323
2013 augustus	1 261	242	806	213	-	-	-	-	778	53	518	207
2013 september	2 395	517	1 479	399	-	-	-	-	1 458	72	1 032	354
2013 oktober	2 574	719	1 566	289	-	-	-	-	1 645	135	1 227	283
2013 november	2 814	371	2 006	437	-	-	-	-	2 133	155	1 610	368
2013 december	2 831	794	1 768	269	-	-	-	-	1 800	270	1 268	262
2014 januari	2 399	547	1 512	340	295	91	149	55	1 452	213	935	304
2014 februari	2 395	485	1 634	276	3	-	-	3	1 581	82	1 224	275
2014 maart	2 752	472	1 903	377	26	-	26	-	1 793	105	1 313	375
2014 april	2 776	247	2 173	356	14	-	13	1	2 026	37	1 642	347
2014 mei	2 764	421	2 018	325	226	-	224	2	1 791	35	1 431	325
2014 juni	2 171	353	1 353	465	-	-	-	-	1 643	62	1 124	457
2014 2e kwartaal	7 711	1 021	5 544	1 146	240	-	237	3	5 460	134	4 197	1 129
2014 juli	3 824	753	2 647	424	116	-	112	4	2 557	221	1 915	421
2014 augustus	2 513	404	1 774	335	4	-	4	-	1 871	61	1 503	307
2014 september	4 163	904	2 669	590	-	-	-	-	2 641	173	2 035	433
2014 oktober	4 088	606	3 117	365	-	-	-	-	2 716	177	2 200	339
2014 november	3 904	625	2 783	496	-	-	-	-	2 737	50	2 205	482
2014 december	5 616	1 260	3 820	536	472	305	138	29	2 853	77	2 297	479
2015 januari	3 521	697	2 466	358	-	-	-	-	2 245	69	1 818	358
2015 februari	6 617	970	4 802	845	142	90	46	6	4 582	345	3 525	712
2015 maart	5 341	546	4 194	601	162	114	48	-	4 059	97	3 458	504
2015 1e kwartaal	15 479	2 213	11 462	1 804	304	204	94	6	10 886	511	8 801	1 574
										</		

© Centraal Bureau voor de Statistiek, Postbus 16000, 2500 BB Den Haag

## Bijlage 3

**Bouwaanvragen particulier opdrachtgeverschap Den Haag, 2009-2014**  
**Centraal Bureau voor de Statistiek**

**Nieuwbouwwoningen; afgegeven vergunningen naar opdrachtgever, eigendomsvorm**

22 oktober 2015 | [meer info](#)

Onderwerpen  Nieuw te bouwen woningen													
Eigendomsvorm  Totaal													
Regio's		Nederland			s-Gravenhage (gemeente)			Koopwoningen			s-Gravenhage (gemeente)		
Oprachtgever	Totaal opdrachtovergevers	Overheid of woningcorporatie	Bouwers voor de markt	Andere particuliere opdrachtovergevers	Totaal opdrachtovergevers	Overheid of woningcorporatie	Bouwers voor de markt	Andere particuliere opdrachtovergevers	Totaal opdrachtovergevers	Overheid of woningcorporatie	Bouwers voor de markt	Andere particuliere opdrachtovergevers	
Periodes  aantal													
2000	78 563	14 696	51 041	12 826	1 977	534	1 321	122	64 252			1 263	
2001	62 266	11 452	40 764	10 110	1 941	768	1 163	10	51 218			1 259	
2002	67 183	14 056	44 817	8 210	3 189	1 171	2 008	10	54 024			2 317	
2003	72 654	18 220	47 171	7 063	2 167	206	1 947	14	56 606			1 669	
2004	76 180	20 870	47 293	8 017	1 808	468	1 328	12	58 880			1 294	
2005	83 273	22 600	52 304	8 169	1 954	834	1 081	39	64 636			1 536	
2006	96 447	25 978	64 280	9 189	4 525	1 632	2 768	125	72 530			2 773	
2007	87 518	25 645	53 291	8 982	1 783	345	1 398	40	64 175			1 222	
2008	87 198	25 007	53 238	8 953	3 063	733	2 232	98	63 457			2 054	
2009	72 646	24 977	39 629	8 040	1 743	526	1 201	16	46 695	7 599	32 433	1 231	
2010	61 028	17 929	36 148	6 951	1 623	116	1 374	133	41 631	7 450	28 099	308	
2011	55 804	15 743	33 461	6 600	1 304	386	904	14	38 123	5 398	26 757	816	
2012	37 370	12 119	20 649	4 602	648	178	448	22	21 886	3 324	14 318	355	
2013 1e kwartaal	5 530	2 150	2 467	913	30	26	1	3	2 874	445	1 618	811	
2013 2e kwartaal	2 339	524	1 488	327	40	34	-	6	1 149	80	746	323	
2013 3e kwartaal	1 261	242	806	213	6	-	2	4	778	53	518	207	
2013 4e kwartaal	2 395	517	1 479	399	35	-	33	2	1 458	72	1 032	354	
2013 oktober	2 574	719	1 566	289	31	-	20	11	1 645	135	1 227	283	
2013 november	2 614	371	2 006	437	44	-	26	18	2 133	155	1 610	368	
2013 december	2 831	794	1 768	269	3	-	-	3	1 800	270	1 268	262	
2014 januari	2 399	547	1 512	340	60	-	59	1	1 452	213	935	304	
2014 februari	2 395	485	1 634	276	91	-	81	10	1 581	82	1 224	275	
2014 maart	2 752	472	1 903	377	314	-	311	3	1 793	105	1 313	375	
2014 april	2 176	247	2 173	356	32	-	22	10	2 026	37	1 642	347	
2014 mei	2 764	421	2 018	325	53	-	44	9	1 791	35	1 431	325	
2014 juni	2 171	353	1 553	465	18	-	10	8	1 643	62	1 124	457	
2014 2e kwartaal	7 711	1 021	5 544	1 146	103	-	76	27	5 460	134	4 197	1 129	
2014 juli	3 824	753	2 647	424	138	-	116	22	2 557	221	1 915	421	
2014 augustus	2 513	404	1 774	335	8	-	-	8	1 871	61	1 503	307	
2014 september	4 163	904	2 669	590	16	-	6	10	2 641	173	2 035	433	
2014 oktober	4 088	606	3 117	365	76	-	65	11	2 716	177	2 200	339	
2014 november	3 944	625	2 783	496	190	-	186	4	2 737	50	2 205	482	
2014 december	5 616	1 260	3 620	536	102	-	86	16	2 853	77	2 297	479	
2015 januari	3 321	697	2 466	358	9	-	6	3	2 245	69	1 818	358	
2015 februari	6 617	970	4 802	845	135	-	129	6	4 582	345	3 525	712	
2015 maart	5 341	546	4 194	601	116	-	110	6	4 059	97	3 458	504	
2015 1e kwartaal	15 479	2 213	11 462	1 804	260	-	245	15	10 886	511	8 801	1 574	

Bijlage 4

Bouwaanvragen particulier opdrachtgeverschap Delft, 2009-2014  
Centraal Bureau voor de Statistiek

StatLine

zoek op trefwoord









Q

thema kaart

Nieuwbouwwoningen; afgegeven vergunningen naar opdrachtgever, eigendomsvorm

22 oktober 2015 | meer info

← Pas selectie aan

Orderverpelen  Nieuw te bouwen woningen													
Eigendomsvorm 		Totaal 											
Regio's  		Nederland											
Opdrachtgever 	Totaal 	Overheid of woningcorporatie	Bouwers voor de markt	Andere particuliere opdrachtgevers	Delft		Nederland		Delft		Nederland		
					Totaal opdrachgevers	Overheid of woningcorporatie	Bouwers voor de markt	Andere particuliere opdrachtgevers	Totaal opdrachgevers	Overheid of woningcorporatie	Bouwers voor de markt	Andere particuliere opdrachtgevers	
Perioden 	aantal												
2000	78 563	14 696	51 041	-	86	88	2	64 252	-	-	88	-	-
2001	62 326	11 452	40 764	-	34	39	5	51 218	-	-	39	-	-
2002	67 183	14 056	44 917	-	169	171	2	54 024	-	-	166	-	-
2003	72 454	18 220	47 171	-	64	65	1	56 606	-	-	65	-	-
2004	76 180	20 870	47 293	93	321	414	-	58 880	-	-	414	-	-
2005	83 273	22 600	52 504	152	263	419	4	64 636	-	-	318	-	-
2006	96 447	22 978	64 280	24	565	592	3	72 530	-	-	552	-	-
2007	87 918	25 645	53 291	50	8	61	3	64 175	-	-	41	-	-
2008	87 198	25 007	53 238	299	75	383	9	63 457	-	-	233	-	-
2009	72 646	24 977	39 629	1 196	152	1 368	20	46 695	7 599	32 433	116	16	80
2010	61 028	17 929	36 148	140	82	230	8	41 631	7 450	28 099	60	-	52
2011	55 804	15 743	33 461	-	-	6 600	-	38 123	5 398	26 757	-	-	-
2012	37 370	12 119	20 649	-	75	91	16	21 886	3 324	14 318	91	-	75
2013 1e kwartaal	5 530	2 150	2 467	40	285	329	4	2 874	445	1 618	4	-	4
2013 juli	2 339	524	1 488	-	-	327	-	1 149	80	746	323	-	-
2013 augustus	1 261	242	806	-	-	213	-	778	53	518	207	-	-
2013 september	2 395	517	1 479	-	-	399	-	1 458	72	1 032	354	-	-
2013 oktober	2 574	719	1 566	-	-	289	-	1 645	135	1 227	283	-	-
2013 november	2 814	371	2 006	-	4	437	-	2 133	155	1 610	368	4	-
2013 december	2 831	794	1 768	-	118	118	-	1 800	270	1 268	262	118	-
2014 januari	2 399	547	1 512	-	18	18	-	1 452	213	935	304	18	-
2014 februari	2 395	485	1 634	-	-	276	-	1 581	82	1 224	275	-	-
2014 maart	2 752	472	1 903	-	-	377	-	1 793	105	1 313	375	-	-
2014 april	2 776	247	2 173	-	20	356	20	2 026	37	1 642	347	20	-
2014 mei	2 764	421	2 018	-	-	325	-	1 791	35	1 431	325	-	-
2014 juni	2 171	353	1 353	-	83	465	-	1 643	62	1 124	457	83	-
2014 2e kwartaal	7 711	1 021	5 544	-	103	1 146	-	5 460	134	4 197	1 129	-	103
2014 juli	3 824	753	2 647	-	41	424	-	2 557	221	1 915	421	-	41
2014 augustus	2 513	404	1 774	-	-	335	-	1 871	61	1 503	307	-	-
2014 september	4 163	904	2 669	-	12	590	-	2 641	173	2 035	433	12	-
2014 oktober	4 088	606	3 117	-	12	365	-	2 716	177	2 200	339	12	-
2014 november	3 904	625	2 783	-	-	496	1	2 737	50	2 205	482	1	-
2014 december	5 616	1 260	3 820	-	-	536	-	2 853	77	2 297	479	-	-
2015 januari	3 521	697	2 466	-	-	358	-	2 245	69	1 818	358	-	-
2015 februari	6 617	970	4 802	-	-	845	-	4 982	345	3 525	712	-	-
2015 maart	5 341	546	4 194	-	27	601	27	4 059	97	3 458	504	27	-
2015 1e kwartaal	15 479	2 213	11 462	-	27	1 804	27	10 886	511	8 801	1 574	-	27

## Nieuwbouwwoningen; afgegeven vergunningen naar opdrachtgever, eigendomsvorm

22 oktober 2015 | [meer info](#)

[← Pas selectie aan](#)

Nieuw te bouwen woningen													
Eigendomsvorm		Koopwoningen											
Regio's		Nederland				Dordrecht				Nederland			
Oprachtgever	Totaal	Overheid of woningcorporatie	Bouwers voor de markt	Andere particuliere opdrachtgevers	Totaal	Overheid of woningcorporatie	Bouwers voor de markt	Andere particuliere opdrachtgevers	Totaal	Overheid of woningcorporatie	Bouwers voor de markt	Andere particuliere opdrachtgevers	
Perioden	aantal												
2000	78 563	14 696	51 041	12 826	324	13	305	6	64 252	324			
2001	62 326	11 452	40 764	10 110	50	-	44	6	51 218	50			
2002	67 183	14 056	44 917	8 210	231	168	61	2	54 024	19			
2003	72 454	18 220	47 171	7 063	153	33	118	2	56 606	81			
2004	76 180	20 870	47 293	8 017	498	109	382	7	58 880	479			
2005	83 273	22 600	52 504	8 169	528	34	437	57	64 636	473			
2006	96 447	22 978	64 280	9 189	556	145	394	17	72 530	529			
2007	87 918	25 645	53 291	8 982	260	32	211	17	64 175	260			
2008	87 198	25 007	53 238	8 953	313	105	198	10	63 457	266			
2009	72 646	24 977	39 629	8 040	218	20	193	5	46 695	134	20	109	
2010	61 028	17 929	36 148	6 951	270	139	126	5	41 631	184	53	126	
2011	55 804	15 743	33 461	6 600	227	69	158	10	38 123	148	35	103	
2012	37 370	12 119	20 649	4 602	134	10	124	-	21 886	37	-	37	
2013 1e kwartaal	5 530	2 150	2 467	913	-	-	-	-	2 874	811	-	-	
2013 juli	2 339	524	1 488	327	-	-	-	-	1 149	746	-	-	
2013 augustus	1 261	242	806	213	-	-	-	-	778	518	-	-	
2013 september	2 395	517	1 479	399	1	-	-	1	1 458	72	1 032	354	
2013 oktober	2 574	719	1 566	289	-	-	-	-	1 645	135	1 227	283	
2013 november	2 814	371	2 006	437	19	-	18	1	2 133	155	1 610	368	
2013 december	2 831	794	1 768	269	1	-	-	1	1 800	270	1 268	262	
2014 januari	2 399	547	1 512	340	-	-	-	-	1 452	213	935	304	
2014 februari	2 395	485	1 634	276	-	-	-	-	1 581	82	1 224	275	
2014 maart	2 752	472	1 903	377	-	-	-	-	1 793	105	1 313	375	
2014 april	2 776	247	2 173	356	-	-	-	-	2 026	37	1 642	347	
2014 mei	2 764	421	2 018	325	6	-	-	6	1 791	35	1 431	325	
2014 juni	2 171	353	1 353	465	2	-	-	2	1 643	62	1 124	457	
2014 2e kwartaal	7 711	1 021	5 544	1 146	8	-	-	8	5 460	134	4 197	1 129	
2014 juli	3 824	753	2 647	424	-	-	-	-	2 557	221	1 915	421	
2014 augustus	2 513	404	1 774	335	-	-	-	-	1 871	61	1 503	307	
2014 september	4 163	904	2 669	590	-	-	-	-	2 641	173	2 035	433	
2014 oktober	4 088	606	3 117	365	-	-	-	-	2 716	177	2 200	339	
2014 november	3 904	625	2 783	496	21	21	-	-	2 737	50	2 205	482	
2014 december	5 616	1 260	3 820	536	1	-	-	1	2 853	77	2 297	479	
2015 januari	3 521	697	2 466	358	5	-	-	5	2 245	69	1 818	358	
2015 februari	6 617	970	4 802	845	4	-	-	4	4 582	345	3 525	712	
2015 maart	5 341	546	4 194	601	12	7	-	-	4 059	97	3 458	504	
2015 1e kwartaal	15 479	2 213	11 462	1 804	21	7	-	-	14	10 886	511	8 801	

Nieuwbouwwoningen; afgegeven vergunningen naar opdrachtgever, eigendomsvorm

22 oktober 2015 | [meer info](#)

Opdrachtgever											
Eigendomsvorm											
Kopwoningen											
Gouda											
Nederland											
Opdrachtgever	Totaal	Overheid of woningcorporatie	Bouwers voor de markt	Andere particuliere opdrachtgevers	Totaal	Overheid of woningcorporatie	Bouwers voor de markt	Andere particuliere opdrachtgevers	Totaal	Overheid of woningcorporatie	Bouwers voor de markt
Periodes	aantal										
2000	78 583	14 696	51 041	12 826	6	-	-	64 252	6	-	-
2001	62 326	11 452	40 764	10 110	44	34	2	51 218	10	-	-
2002	67 183	14 056	44 917	8 210	200	129	64	54 024	71	-	-
2003	72 454	18 220	47 171	7 063	-	-	-	56 606	-	-	-
2004	76 180	20 870	47 293	8 017	71	-	67	58 680	71	-	-
2005	83 273	22 600	52 504	8 169	79	-	76	64 636	79	-	-
2006	96 447	22 978	64 280	9 189	66	14	23	72 530	52	-	-
2007	87 918	25 645	53 291	8 982	309	135	165	64 175	166	-	-
2008	87 198	25 007	53 238	8 953	720	152	415	63 457	412	-	-
2009	72 646	24 977	39 629	8 040	227	-	166	46 695	166	-	166
2010	61 028	17 929	36 148	6 951	171	16	151	41 631	115	-	115
2011	55 804	15 743	33 461	6 600	273	121	149	38 123	58	-	56
2012	37 370	12 119	20 649	4 602	93	51	15	21 886	13	-	13
2013 1e kwartaal	5 530	2 150	2 467	913	-	-	-	2 874	445	-	811
2013 2e kwartaal	2 339	524	1 488	327	-	-	-	1 149	80	-	746
2013 3e kwartaal	1 261	242	806	213	-	-	-	778	53	-	518
2013 4e kwartaal	2 395	517	1 479	399	-	-	-	1 458	72	-	1 032
2013 januari	2 574	719	1 566	289	-	-	-	1 645	135	-	1 227
2013 februari	2 814	371	2 006	437	9	-	7	2 133	155	-	1 610
2013 maart	2 831	794	1 768	269	36	-	36	1 800	270	-	1 268
2013 april	2 399	547	1 512	340	9	-	9	1 452	213	-	935
2013 mei	2 395	485	1 634	276	-	-	-	1 581	82	-	1 224
2013 juni	2 752	472	1 903	377	-	-	-	1 793	105	-	1 313
2013 juli	2 776	247	2 173	356	-	-	-	2 026	37	-	1 642
2013 augustus	2 764	421	2 018	325	-	-	-	1 791	35	-	1 431
2013 september	2 171	353	1 353	465	-	-	-	1 643	62	-	1 124
2013 oktober	7 711	1 021	5 544	1 146	-	-	-	5 460	134	-	4 197
2013 november	3 824	753	2 647	424	-	-	-	2 557	221	-	1 915
2013 december	2 513	404	1 774	335	-	-	-	1 871	61	-	1 503
2014 januari	4 163	904	2 669	590	39	-	38	2 641	173	-	2 035
2014 februari	4 088	606	3 117	365	-	-	-	2 716	177	-	2 200
2014 maart	3 904	625	2 783	496	16	-	16	2 737	50	-	2 205
2014 april	5 616	1 260	3 820	536	-	-	-	2 853	77	-	2 297
2014 mei	3 521	697	2 466	358	39	-	-	2 245	69	-	1 818
2014 juni	6 617	970	4 802	845	-	-	-	4 582	345	-	3 525
2014 juli	5 341	546	4 194	601	90	-	90	4 059	97	-	3 458
2014 augustus	15 479	2 213	11 462	1 804	129	39	90	10 886	511	-	8 801
2014 september											
2014 oktober											
2014 november											
2014 december											
2015 januari											
2015 februari											
2015 maart											
2015 1e kwartaal											

← Pas selectie aan

Onderwerpen		Nieuw te bouwen woningen										Koopwoningen									
Eigendomsvorm		Totaal																			
Regio's		Nederland										Schiedam									
Opdrachtgever		Totaal		Overheid of woningcorporatie		Bouwers voor de markt		Andere particuliere opdrachtgevers		Schiedam		Totaal		Overheid of woningcorporatie		Bouwers voor de markt		Andere particuliere opdrachtgevers		Schiedam	
Periodes		aantal		aantal		aantal		aantal		aantal		aantal		aantal		aantal		aantal		aantal	
2000		78 563	14 696	51 041	12 826	-	-	-	-	-	-	64 252	-	-	-	-	-	-	-	-	-
2001		62 326	11 452	40 764	10 110	797	33	757	7	51 218	797	51 218	797	51 218	797	51 218	797	51 218	797	51 218	797
2002		67 183	14 056	44 917	8 210	652	64	588	-	54 024	588	54 024	588	54 024	588	54 024	588	54 024	588	54 024	588
2003		72 454	18 220	47 171	7 063	479	48	429	2	56 606	446	56 606	446	56 606	446	56 606	446	56 606	446	56 606	446
2004		76 180	20 870	47 293	8 017	386	133	250	3	58 880	313	58 880	313	58 880	313	58 880	313	58 880	313	58 880	313
2005		83 273	22 600	52 504	8 169	521	364	156	1	64 636	521	64 636	521	64 636	521	64 636	521	64 636	521	64 636	521
2006		96 447	22 978	64 280	9 189	599	83	514	2	72 530	599	72 530	599	72 530	599	72 530	599	72 530	599	72 530	599
2007		87 918	25 645	53 291	8 982	292	76	212	4	64 175	181	64 175	181	64 175	181	64 175	181	64 175	181	64 175	181
2008		87 198	25 007	53 238	8 953	48	26	20	2	63 457	36	63 457	36	63 457	36	63 457	36	63 457	36	63 457	36
2009		72 646	24 977	39 629	8 040	145	53	92	-	46 695	7 599	32 433	6 663	112	20	92	-	-	-	-	-
2010		61 028	17 929	36 148	6 951	64	29	34	1	41 631	7 450	28 099	6 082	35	-	34	1	-	-	-	-
2011		55 804	15 743	33 461	6 000	35	35	-	-	38 123	5 398	26 757	5 968	-	-	-	-	-	-	-	-
2012		37 370	12 119	20 649	4 602	36	36	-	-	21 886	3 324	14 318	4 244	-	-	-	-	-	-	-	-
2013 1e kwartaal		5 530	2 150	2 467	913	29	26	-	3	2 874	445	1 618	811	3	-	-	-	-	-	-	3
2013 juli		2 339	524	1 488	327	-	-	-	-	1 149	80	746	323	-	-	-	-	-	-	-	-
2013 augustus		1 261	242	806	213	1	-	-	1	778	53	518	207	1	-	-	-	-	-	-	1
2013 september		2 395	517	1 479	399	2	-	-	2	1 458	72	1 032	354	2	-	-	-	-	-	-	2
2013 oktober		2 574	719	1 566	289	-	-	-	-	1 645	135	1 227	283	-	-	-	-	-	-	-	-
2013 november		2 814	371	2 006	437	18	18	-	-	2 133	155	1 610	368	-	-	-	-	-	-	-	-
2013 december		2 831	794	1 768	269	1	-	-	1	1 800	270	1 268	262	1	-	-	-	-	-	-	1
2014 januari		2 399	547	1 512	340	1	-	-	1	1 452	213	935	304	1	-	-	-	-	-	-	1
2014 februari		2 395	485	1 634	276	1	-	-	1	1 581	82	1 224	275	1	-	-	-	-	-	-	1
2014 maart		2 752	472	1 903	377	-	-	-	-	1 793	105	1 313	375	-	-	-	-	-	-	-	-
2014 april		2 776	247	2 173	356	-	-	-	-	2 026	37	1 642	347	-	-	-	-	-	-	-	-
2014 mei		2 764	421	2 018	325	34	-	34	-	1 791	35	1 431	325	34	-	-	-	-	-	-	34
2014 juni		2 171	353	1 353	465	-	-	-	-	1 643	62	1 124	457	-	-	-	-	-	-	-	-
2014 2e kwartaal		7 711	1 021	5 544	1 146	34	-	34	-	5 460	134	4 197	1 129	34	-	-	-	-	-	-	34
2014 juli		3 824	753	2 647	424	-	-	-	-	2 557	221	1 915	421	-	-	-	-	-	-	-	-
2014 augustus		2 513	404	1 774	335	-	-	-	-	1 871	61	1 503	307	-	-	-	-	-	-	-	-
2014 september		4 163	904	2 669	590	-	-	-	-	2 641	173	2 035	433	-	-	-	-	-	-	-	-
2014 oktober		4 088	606	3 117	365	1	-	-	1	2 716	177	2 200	339	1	-	-	-	-	-	-	1
2014 november		3 904	625	2 783	496	-	-	-	-	2 737	50	2 205	482	-	-	-	-	-	-	-	-
2014 december		5 616	1 260	3 820	536	44	-	43	1	2 853	77	2 297	479	44	-	-	-	-	-	-	43
2015 januari		3 521	697	2 466	358	-	-	-	-	2 245	69	1 818	358	-	-	-	-	-	-	-	-
2015 februari		6 617	970	4 802	845	-	-	-	-	4 582	345	3 525	712	-	-	-	-	-	-	-	-
2015 maart		5 341	546	4 194	601	27	27	-	-	4 059	97	3 458	504	-	-	-	-	-	-	-	-
2015 1e kwartaal		15 479	2 213	11 462	1 804	27	27	-	-	10 886	511	8 801	1 574	-	-	-	-	-	-	-	-









Particulier opdrachtgeverschap: de crisis als een zegen in vermomming?

MCD-11

Februari 2017