



Amanda Hogenes

## Tussen droomhuizen en luchtkastelen

**Eind jaren negentig is de discussie omtrent de mogelijkheden en de wenselijkheid van particulier opdrachtgeverschap in gang gezet. De publicatie van het Wilde Wonen door Carel Weeber en de motie van Duivesteijn en Van Gent om het aandeel particulier opdrachtgeverschap in de woningbouw te vergroten zijn hier debet aan. Een belangrijk vraagstuk rond het vergroten van het aandeel particulier opdrachtgeverschap zijn de kwaliteit van particulier opdrachtgeverschap en de gevolgen daarvan voor de woonomgeving. Is de burger wel in staat om een woning met kwaliteit te bouwen? Wat zijn de gevolgen hiervan op de omgeving? Leidt dit tot Belgische toestanden of is dit soort variatie juist wenselijk? En wat wordt eigenlijk verstaan onder kwaliteit?**

Particulier opdrachtgeverschap is, volgens de definitie van het Ministerie van VROM, een bouwvorm waarbij de burger een grote mate van zeggenschap heeft over de architectuur, het volume en de indeling van de woning en tevens de volle verantwoordelijkheid en risico's draagt voor de ontwikkeling en realisatie van de woning. Mogelijke vormen van particulier opdrachtgeverschap zijn de traditionele eigenbouw, het collectief opdrachtgeverschap en de systeem- en catalogusbouw. Particulier opdrachtgeverschap kan dus zowel in individueel als in collectief verband vorm krijgen.

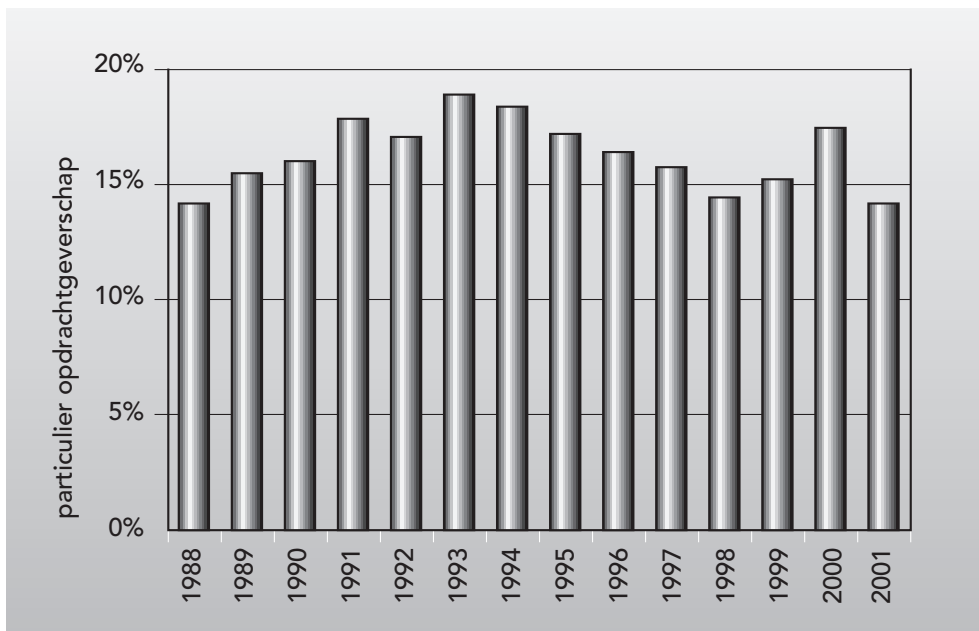
Bij eigenbouw heeft de particulier de meeste vrijheid om naar eigen wens een woning te realiseren. Deze vorm vereist veel kennis van en ervaring met de bouwpraktijk. Dit probleem kan grotendeels worden ondervangen door een architect of een aannemer in te schakelen, maar in dat geval zijn de kosten voor de opdrachtgever erg hoog. De andere vormen van particulier opdrachtgeverschap (waaronder catalogus- en systeembouw en collectief opdrachtgeverschap) brengen schaalvoordelen met zich mee, waardoor de kosten en risico's kunnen worden beperkt.

### Achtergrond van de beleidsontwikkeling

Eind jaren negentig is de discussie rond particulier opdrachtgeverschap in gang gezet door architect Carel Weeber met zijn pleidooi voor het 'wilde wonen' (Weeber, 1998). In 1998 nam de Tweede Kamer een motie aan van de leden Duivesteijn en Van Gent (1998) om het aandeel particulier opdrachtgeverschap in de woningbouw te vergroten. In de nota Mensen, wensen, wonen (2000) werd vastgelegd dat gestreefd zou worden naar een aandeel van eenderde particulier opdrachtgeverschap in de nieuwbouw vanaf 2005.

De wens om particulier opdrachtgeverschap te bevorderen, komt deels voort uit de veelvuldige kritiek op de Vinexlocaties: de nieuwe uitleggebieden zijn te eenvormig, gebouwtypen zijn eenzijdig en te weinig flexibel, contrasterende woonmilieus ontbreken en de woonwensen van de burger worden onvoldoende beantwoord. Een meer consument- en marktgericht woonbeleid moet hier verandering in brengen. Naast de consumentgerichte projectontwikkeling, waarbij projectontwikkelaars de consument keuzemogelijkheden in de woning aanbieden, is particulier opdrachtgeverschap een middel om differentiatie en kwaliteit van de woonomgeving te bevorderen.

Door de burger zelf verantwoordelijk te maken voor het ontwerp en de bouw van de eigen woning zou de eenzijdigheid van de woningbouw beperkt kunnen worden en de tevredenheid over de woonomgeving vergroot. Particulier opdrachtgeverschap zou niet alleen in de landelijke en uitleggebieden plaats kunnen vinden, maar ook als een aanjager voor stedelijke vernieuwing kunnen fungeren.



Figuur 1.  
Particulier opdrachtgeverschap

### Belemmeringen

Het streven naar eenderde particulier opdrachtgeverschap is hoog gegrepen. Ondanks afspraken van staatssecretaris Remkes met lagere overheden is het effect hiervan in het aandeel eigenbouw nauwelijks aantoonbaar. Uit figuur 1 blijkt dat, na een kleine stijging, het landelijk aandeel particulier opdrachtgeverschap in 2001 vrijwel identiek was aan het aandeel in 1998, namelijk veertien procent. Het lage aandeel particulier opdrachtgeverschap wordt veroorzaakt door een aantal belemmeringen, waaronder gebrek aan grond, afspraken met projectontwikkelaars, gebrek aan ervaring en angst voor kwaliteitsverlies.

De grondposities van projectontwikkelaars zijn hier een goed voorbeeld van. In Emmen bijvoorbeeld was tot voor kort de gemeente altijd grondeigenaar en had daarmee volledige zeggenschap over de inrichting van een plangebied. In nieuwbouwplannen, waar projectontwikkelaars voor een belangrijk deel de grondeigenaar zijn, wordt door de gemeente nog altijd de voorkeur voor een aandeel particulier opdrachtgeverschap uitgesproken. Maar, zoals blijkt in de nieuwbouwwijk Delftlanden, worden deze voornemens tot weinig concrete afspraken met projectontwikkelaars omgezet, mede door weerstand van de ontwikkelaars voor eigenbouw.

Voor de burgers bestaan belemmeringen voor particulier opdrachtgeverschap vooral uit de benodigde kennis, ervaring, informatie en kapitaal. Hoewel de belangstelling voor particulier opdrachtgeverschap onder burgers groot blijkt te zijn, blijft de vraag of particulier opdrachtgeverschap daadwerkelijk haalbaar en wenselijk is, gegeven de geschetste belemmeringen als tijd, geld, kennis en niet te vergeten de benodigde grond. Voor velen blijft het bij een droomhuis.

Voorals in de Randstad worden de belemmeringen zichtbaar. Particulier opdrachtgeverschap is hier geen eenvoudig vraagstuk door grondposities, de noodzaak tot bouwen binnen hoge dichtheden, de kosten en een gebrek aan ervaring. Er wordt wel een poging gedaan, vooral geïnitieerd door het Rijk, gemeenten en organisaties te overtuigen van de mogelijkhe-

den van particulier opdrachtgeverschap door middel van studies, workshops en excursies. Zo organiseerde de Stichting Experimenten Volkshuisvesting (SEV) een proeftuin voor gemeenten en presenteerden de adviesbureaus RIGO en De Regie voorbeelden van particulier opdrachtgeverschap binnen hoge dichtheden. Voor de (onervaren) burger zijn inmiddels verschillende initiatieven in gang gezet voor informatiecentra voor particulier opdrachtgeverschap.

### Discussie over kwaliteit

Naast genoemde belemmeringen van eigenbouw als grond, kennis, informatie, tijd en geld is een belangrijke oorzaak voor het beperkte aandeel particulier opdrachtgeverschap de verwachtingen die bestaan over de kwaliteit ervan. Mogelijke chaotische Belgische toestanden zijn vooral van de kant van ontwerpers een veelgeuite vrees. De kwaliteit van de woningbouw zou met particulier opdrachtgeverschap niet meer in de hand te houden zijn, met alle negatieve gevolgen van dien. De angst voor kwaliteitsverlies gaat echter niet alleen om de kwaliteit van de woning, maar evenzeer om de kwaliteit van de woonomgeving. Een gebrek aan eenheid ervaart men als negatief.

De Nederlandse historie van eenvormige stedenbouw bepaalt voor een belangrijk deel onze ontwerpvoorkeuren en de definitie van kwaliteit. Ruimtelijke kwaliteit is daarmee een subjectieve waarde. Vaak genoeg wordt de grachtengordel in Amsterdam als voorbeeld aangehaald van particulier opdrachtgeverschap waar eenheid voorop staat: het hóeft dus niet tot Belgische toestanden te leiden.

Een ruimtelijke cultuur waarin de nadruk op eenheid en niet op verscheidenheid ligt, leidt tot een definitie van ruimtelijke kwaliteit waarin zowel individualiteit als collectiviteit centraal staan. De hang naar individualiteit komt in Nederland vooral tot uitdrukking in de interieurs: zie de diversiteit in woonbladen en woonprogramma's. Hoe eenvormiger de woningbouw, hoe diverser de interieurs, lijkt het wel. Mensen blijken zich individueel te willen onderscheiden, binnen een bepaalde (eenduidige) woonomgeving.

In de zoektocht naar ruimtelijke kwaliteit zijn begrippen als individualiteit en collectiviteit en de verhouding daartussen van belang. Individualiteit speelt zich vooral af op het schaalniveau van de woning en de kavel en gaat over zeggenschap en keuzevrijheid. Collectiviteit krijgt met name vorm op het hogere schaalniveau van de straat, de buurt en de wijk en heeft vooral betrekking op de begrippen samenhang en contrast. De hogere, collectieve schaalniveaus zijn het raamwerk voor de individualiteit op de lagere schaalniveaus.

De beoogde woonomgeving, de ontwerpmiddelen, de sturingsinstrumenten en de mate van regie zijn afhankelijk van de gewenste verhouding tussen individualiteit en collectiviteit. Dit wil overigens niet zeggen dat er één juiste verhouding bestaat die altijd gekozen moet worden. Deze verhouding moet voor elke locatie opnieuw bepaald worden.

### Voorbeelden van particulier opdrachtgeverschap

Het streven naar eenderde particulier opdrachtgeverschap in de nieuwbouw, zal in de toekomst slechts haalbaar zijn door een sterk aandeel eigenbouw op grote nieuwbouwlocaties. Drie voorbeelden van nieuwbouwlocaties met een belangrijk aandeel particulier opdrachtgeverschap zijn te vinden op uitleglocaties. Dit zijn De Veerse Poort in Middelburg, De Rietlanden in Emmen en Blixembosch II in Eindhoven.

De Veerse Poort wordt gekenmerkt door een groen woonmilieu, dat ontwikkeld is onder supervisie van Herman Hertzberger. Twintig procent van de woningen, verspreid over het plangebied, zijn gebouwd onder particulier opdrachtgeverschap.

De wijk Rietlanden in Emmen heeft een ruime en landelijke opzet. Het gebied is onderverdeeld in velden met een hiërarchische infrastructuur, waarbij de velden zoveel mogelijk autoluw zijn gemaakt. Het plangebied bestaat voor het merendeel uit vrijstaande of halfvrijstaande woningen, die voor een groot deel door eigenbouw tot stand zijn gekomen. Bijzonder is het deelplan Salami, waar kavels voor eigenbouw als 'salamiplakjes' konden worden afgenomen en vrijwel geen welstandseisen zijn gegeven.

Het ontwerp voor het tweede deelplan van Blixembosch in Eindhoven bestaat uit vier buurten, ieder met een bepaald landentema. De Amerikaanse buurt bestaat geheel uit kavels voor particulier opdrachtgeverschap. Door middel van beeldreferenties zouden de woningen onder supervisie van één welstandslid een Amerikaanse uitstraling krijgen.

Uit de verschillende plannen valt op te maken dat ervaring loont. Met

name Emmen en Middelburg hebben in het verleden veel ervaring opgedaan met particulier opdrachtgeverschap. De procedures en communicatie tussen particuliere opdrachtgevers en gemeente verloopt hier vrij soepel en zonder bijzondere procesvormen. In Blixembosch daarentegen werd een welstandslid ingeschakeld om de communicatie en de planbeoordeling te verzorgen. Hoewel hier ter ondersteuning een handleiding met beeldreferenties en welstandsrichtlijnen aan de particuliere opdrachtgevers werd uitgereikt, bleek het ontwerpen van een Amerikaanse woning een zeer ingewikkelde opgave. Het eerste ingediende ontwerp werd veelal teruggestuurd met de vraag waar de Amerikaanse referentie uit moest blijken. Een handleiding blijkt dus lang niet altijd voldoende helder te zijn.

Voor het Salamiplan, in Rietlanden, werden de welstandsrichtlijnen daarentegen tot een minimum beperkt. Alleen de bouwhoogte en het bebouwingspercentage lagen vast. Hoewel over de kwaliteit van de woningen wellicht gediscussieerd kan worden, blijkt dat de opdrachtgevers met een minimum aan voorwaarden zeer tevreden waren. Wel zijn de bewoners het er achteraf over eens, dat de kwaliteit van de omgeving gebaat zou zijn bij meer openheid en dus bij een lager bebouwingspercentage op de kavel dan de gehanteerde veertig procent.

Om de ruimte op de kavel te behouden, had de gemeente ook een groene wal van één bij twee meter als afscheiding op de kavel als voorwaarde meegegeven. Bovendien werd de grond in repen met een lage grondprijs verkocht om de verkoop van ruime kavels te stimuleren, waarbij gold dat een vrijstaand huis een lagere grondprijs kende dan een geschakelde woning. De kopers daarentegen braken de groene wal al snel af en namen in verband met de kosten een zo beperkt mogelijk aantal vier-

kante meters af. Meer ruimte op de kavel zou de kwaliteit wellicht ten goede komen, maar het is de vraag of daar met de huidige hoge grondprijzen ruimte voor is.

### Meer contrast, meer samenhang

Uit de voorbeelden kan worden opgemaakt dat meer individuele vrijheden en meer contrast op het niveau van de eigen woning en kavel, gepaard gaan met een sterke sturing, gericht op samenhang op de hogere schaalniveaus. Dit wordt vooral duidelijk bij het Salamiplan, waar de maximale ontwerp-vrijheid voor de particuliere opdrachtgever gepaard gaat met een sterk accent op de samenhang van de wijk. Om toch enige eenheid in de diversiteit te creëren, staan plannen van stedenbouwkundigen en landschapsarchitecten veel meer op de voor-



<b>Gezamenlijke benadering</b>	<b>Individuele benadering</b>	<b>Individuele binnen gezamenlijke benadering</b>
Totaalconcept	Kavelgewijs	Individuele woonwens is input
Integratie architectuur/ stedenbouw/ landschapsarchitectuur	Stedenbouw en landschap als kader voor individuele woning	Som van individuele wensen als kader voor gezamenlijkheid
Onderscheid in woonmilieu in plaats van woning	Zeggenschap individuele burger	Zeggenschap individu en collectief voorop
Sterke regie, vooral in voortraject	Regelgeving om bouwer en burens te beschermen	Ontwerp en regelgeving afgeleide van input burger
Intensieve begeleiding	Grote rol openbare ruimte	Invloed op inrichting en beheer van woonomgeving en woning

Tabel 1.

Verschillende benaderingen voor de ontwikkeling van woonwijken met particulier opdrachtgeverschap

grond. In de Rietlanden en specifiek het Salamiplan wordt dit zichtbaar door het sterke accent op eenheid in de structuur van de wijk, qua stratenpatroon bijvoorbeeld. Door de Rietlanden is het concept van woonhoven consequent doorgevoerd, in tegenstelling tot de meer losstaande deelplannen in Blixembosch, die ieder een apart landentema en bijbehorende structuur laten zien. Op het lage schaalniveau, het ontwerp van de eigen woning, werden hier juist weer meer eisen gesteld. De Veerse Poort is daar een soort tussenvorm van. Daar ligt het accent zowel op het hoge als op het lage schaalniveau. Slechts op een aantal zeer ruime kavels aan de rand van het plan, met een oppervlakte van duizend vierkante meter, waren de eisen tot een minimum beperkt. De kwaliteit van het ontwerp werd eerder door buurtbewoners dan door de welstandscommissie aan de orde gesteld. Zo bleek dat een woning waar de welstand en architectuurrecensenten lovend over waren, juist kritiek kreeg van de burens. De glazen wand, geheel in stijl met de welstandeis van een moderne woning, was in de ogen van de burens veel te 'open' en belemmerde de privacy. Hetzelfde gold voor een woning met een moderne zwarte gevel: hulde volgens de welstand, kritiek van de bewoners.

### Planvorming: benaderingen

Individuele vrijheid gaat in de voorbeelden gepaard met collectieve sturing en een sterke stedenbouwkundige structuur van de woonomgeving. Bij toekomstige ontwikkeling van locaties met particulier opdrachtgeverschap zal allereerst een keuze gemaakt moeten worden uit de manier waarop de consument benaderd wordt en de middelen die van deze benadering afhankelijk zijn.

Er zijn drie benaderingen voor de ontwikkeling van wijken met particulier opdrachtgeverschap. Dit kan een individuele, een meer gezamenlijke benadering, of een combinatie van beide zijn.

Een meer *gezamenlijke benadering* wil zeggen dat de nadruk ligt op het woonmilieu en niet zozeer op de individuele woning. De integratie van stedenbouw, architectuur en landschapsarchitectuur zijn een voorwaarde. Bovendien vraagt deze vorm om sterke regie voornamelijk in het voortraject, en intensieve begeleiding van de particuliere opdrachtgevers (zie ook tabel 1).

Bij de *individuele benadering* zijn de burger en de woning uitgangspunt. Zeggenschap staat hier centraal en de vrijheden voor de burger zijn maximaal. In deze benadering is een grote

rol weggelegd voor de openbare ruimte. Stedenbouw en landschapsarchitectuur zullen de structuur van de woonomgeving bepalen. De uitgifte verloopt verder kavelgewijs en regelgeving bestaat slechts ter bescherming van het belang van de burger.

De derde benadering is de zogenaamde *individuele binnen gezamenlijke benadering*. De bijzonderheid van deze benadering zit hem in mogelijkheden waarop de burger zeggenschap en keuzevrijheid wordt geboden op alle gebieden die met wonen te maken hebben. De burger krijgt hier, naast de individuele woning, ook een stem in het ontwerp, in de architectuur en in de stedenbouw van de woonomgeving. De individuele woonwensen zijn bepalend voor de gezamenlijk te ontwerpen woonomgeving. Het stratenpatroon, de groenstructuur en de voorzieningen kunnen resultante zijn van de wensen van de (toekomstige) bewoners. Interactieve middelen kunnen deze benadering ondersteunen. Consumenten kunnen bijvoorbeeld via de computer aangeven wat voor woning en woonomgeving zij wensen. Het ontwerp en stedenbouw worden hieraan aangepast. De uiteindelijke inrichting en het beheer kunnen op die manier werkelijk door de consument bepaald worden. Het zal van de burger afhangen in welke mate de individualiteit en de gezamenlijkheid vorm krijgen (veel of weinig vrijheden) en in hoeverre hij/zij invloed wenst te hebben op het ontwerp.

### Planvorming: middelen

Na het maken van een benaderingskeuze kunnen verschillende ontwerp- en sturingsmiddelen worden ingezet. De middelen zijn deels afhankelijk van het schaalniveau waarop het middel gericht is. Op het niveau van de woning kan op elementen als de architectonische stijl worden gestuurd, bijvoorbeeld naar thema. Een middel is dan bijvoorbeeld het werken met beeldreferenties, een handleiding of cursus voor particuliere opdrachtgevers of een voorbeeldenboek met architectuur in de stijl van het thema. De kwaliteit kan ook gestimuleerd worden door bijvoorbeeld een laag bebouwingspercentage te hanteren met bijbehorende grondprijzen (waar tuingrond een lagere prijs kent dan bouwgrond). Op hogere schaalniveaus kan het inzetten van een Q-team, dat eveneens de informatievoorziening en begeleiding van particuliere opdrachtgevers verzorgt, de kwaliteit van de woonomgeving vergroten. Inspraak van bewoners op het ontwerp van de wijk, kan bovendien het draagvlak van welstandsvoorwaarden en de duurzaamheid van de wijk vergroten.

a		<b>Individualiteit</b> Keuzevrijheid Zeggenschap	<b>Collectiviteit</b> Samenhang Contrast	<b>Individualiteit versus Collectiviteit</b>	<b>Middelen</b>
Woning	Woning	Optimale vrijheid	Contrast door vrijheid	Individualiteit	Beperkte sturing, optimale voorlichting
Kavel	Architectuur				
Straat	Woonomgeving	Optimale vrijheid	Noodzaak tot samenhang	Gezamenlijkheid	Noodzaak ontwerp, sturing, regie, samenwerking
Buurt	Stedenbouw				
Wijk	Landschap				

Tabel 2. Voorwaarden voor ruimtelijke kwaliteit

### Tot slot

Mogelijkheden voor particulier opdrachtgeverschap en kwaliteit zijn er voldoende. Voorwaarde voor de ontwikkeling van particulier opdrachtgeverschap is dat men moet afstappen van het aloude beeld van eenheid in verscheidenheid en moet omschakelen naar individualiteit in gezamenlijkheid. Van eenheid in verscheidenheid, met de grachtengordel in Amsterdam als het grote voorbeeld van particulier opdrachtgeverschap, kan met de huidige verscheidenheid aan bouwmaterialen en ontwerp-mogelijkheden zonder voorschriften geen sprake meer zijn.

Wel kan gesproken worden van individualiteit in gezamenlijkheid. Burgers wensen de maximale ruimte om hun eigen voorkeuren en individualiteit tot expressie te brengen, maar ze hechten bovendien aan orde en regelmaat. Dat betekent dat ook de particuliere opdrachtgever om een bepaalde mate van regie en randvoorwaarden vraagt. Om die randvoorwaarden te bepalen is afstemming en overleg tussen alle betrokken partijen en noodzakelijk. Een begrip van het motief van sturing en regie, vergroot de bereidheid om de voorwaarden te bewerkstelligen. Op die manier is de kwaliteit ook afhankelijk van de ambitie van partijen en welk belang zij aan de ruimtelijke kwaliteit van de woonomgeving toekennen. Het gaat hier vooral om de ambitie, hoe zij die kwaliteit invullen is aan de partijen zelf.

Daarmee wordt de ruimtelijke kwaliteit van de woonomgeving met particulier opdrachtgeverschap een zaak van individualiteit in gezamenlijkheid, waarbij de balans tussen individualiteit en collectiviteit centraal staat. De sturingsinstrumenten en de ontwerp-middelen zijn afhankelijk van de gezamenlijk gewenste individualiteit en collectiviteit. Kort samengevat zijn de voorwaarden voor ruimtelijke kwaliteit te vinden in tabel 2.

Met deze voorwaarden kan hopelijk een eind komen aan de discussie omtrent de kwaliteit van particulier opdrachtgeverschap. De angst voor Belgische toestanden kan voor een belangrijk deel worden weggenomen door de zelfregulering van particulier opdrachtgeverschap, die wordt ingegeven door de cultureel bepaalde wens van de Nederlander naar een bepaalde mate van eenheid. Kwaliteit is en blijft een subjectieve keuze. Het zal niet langer de ontwerper of bestuurder mogen zijn, die deze waarde bepaalt. Kwaliteit ontstaat door individualiteit in gezamenlijkheid. Dat betekent dat de burger werkelijk centraal moet staan, waarbij particulier opdrachtgeverschap een van de mogelijke woonvormen en de eigen keuze kan zijn.

Amanda Hogenes (*amanda@rigo.nl*) is als planologe werkzaam bij RIGO Research en Advies.

Dit artikel is gebaseerd op haar afstudeeronderzoek.

### Literatuur

- Duivesteijn, A. en W. van Gent (1998)  
*Motie van het lid Duivesteijn c.s. inzake partiële herziening Planologische Kernbeslissing Nationaal Ruimtelijk beleid* d.d. 16 april 1998, Sdu Uitgevers, Den Haag
- Hogenes, A. (2002)  
Individualiteit in gezamenlijkheid; Particulier opdrachtgeverschap en de kwaliteit van de woonomgeving, Doctoraalscriptie, Afdeling Geografie en Planologie, Universiteit van Amsterdam
- Keers, G., A. Hogenes, J. Oosterbaan, M. Jansen en M. Kastein (2002)  
*Particulier opdrachtgeverschap in de vier grote steden*, RIGO en De Regie, Amsterdam
- Keers, G., A. Hogenes, J. Oosterbaan en A.W. Noorman (2003)  
*Particulier opdrachtgeverschap; voorbeeldplannen en -projecten*, RIGO en SEV, Amsterdam
- Mensen Wensen Wonen; Wonen in de 21e eeuw (2000)*  
Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, Den Haag
- Nota Mensen Wensen Wonen; lijst van vragen en antwoorden (2001)*  
Tweede Kamer, vergaderjaar 2000-2001, 27559, nr. 4, Sdu Uitgevers, Den Haag
- Weeber, C. (1998)  
*Het Wilde Wonen*, 010 Publishers, Rotterdam

