

Collectief particulier opdrachtgeverschap in Amstelveen



REGIOPLAN
BELEIDSONDERZOEK

COLLECTIEF PARTICULIER
OPDRACHTGEVERSCHAP IN
AMSTELVEEN

- eindrapport -

drs. L. Heuts
dr. P.H. Renooy

Amsterdam, februari 2010
Regioplan publicatienr. 1967

Regioplan Beleidsonderzoek
Nieuwezijds Voorburgwal 35
1012 RD Amsterdam
Tel.: +31 (0)20 - 5315315
Fax : +31 (0)20 - 6265199

Onderzoek, uitgevoerd door Regioplan
Beleidsonderzoek in opdracht van de gemeente
Amstelveen.

INHOUDSOPGAVE

1	Inleiding	1
1.1	Achtergrond.....	1
1.2	Doel project	1
1.3	Aanpak	2
2	Collectief particulier opdrachtgeverschap	3
2.1	Wat is CPO?	3
2.2	Welke partijen zijn betrokken bij CPO?	3
2.3	Waarom CPO?	5
2.4	CPO in Nederland	6
3	Stappenplan voor CPO	9
3.1	Fase 1: beleidsfase	9
3.2	Fase 2: communicatie- en wervingsfase	13
3.3	Fase 3: voorbereidende fase	15
3.4	Fase 4: ontwerpfase	18
3.5	Fase 5: realisatie- en beheerfase	21
3.6	Tot slot	23
4	Samenvatting en conclusies.....	25
Bijlagen		27
Bijlage 1	Nuttige websites.....	29
Bijlage 2	Subsidie CPO provincie Noord-Holland.....	31

1 INLEIDING

1.1 Achtergrond

In de Nota Mensen Wensen Wonen uit 2000 introduceerde het kabinet het particulier opdrachtgeverschap (PO) als een instrument om de woningproductie op te schroeven. 'Eigen bouw' vormde tot dat moment een verwaarloosbaar aandeel in de totale woningbouw. Zeker in de stedelijke omgeving was het particulier opdrachtgeverschap een grote uitzondering. Nog steeds maakt het PO geen groot deel uit van de woningproductie, maar er is een gestaag groeiende belangstelling.

Een van de vormen van particulier opdrachtgeverschap is het collectief particulier opdrachtgeverschap (CPO). Hoewel ook CPO nog geen enorme vlucht heeft genomen, mag het zich toch in een zekere populariteit verheugen. Ook in de stedelijke omgeving is CPO present, vooral via specifieke groepen zoals woongroepen, 55-plussers, ouders van kinderen met een handicap et cetera. Plannen voor CPO leven er ook binnen de gemeente Amstelveen. De gedachten gaan daarbij uit naar de locatie Middenwaard, maar ook andere locaties behoren tot de mogelijkheden.

1.2 Doel project

De gemeente Amstelveen heeft RegioPlan Beleidsonderzoek gevraagd om ondersteuning te bieden in haar beleid ten aanzien van CPO door concrete aanknopingspunten voor beleid te bieden, inzicht te geven in wat te doen en wat beter te laten, keuzemogelijkheden te schetsen en voorbeelden te geven van beleid elders.

In dit rapport wordt een antwoord gegeven op de volgende vragen:

- Welke rollen kan de gemeente spelen bij het stimuleren van CPO?
- Welke instrumenten kan zij daarbij inzetten?
- Welke organisatievorm(en) zijn gewenst?
- Welke ervaringen met CPO zijn er in andere gemeenten?
- Wat zijn duidelijke 'do's en don'ts' voor de gemeente in dit verband?
- Op welke manier en voor welke doelgroepen kan Amstelveen het CPO propageren en faciliteren?

1.3 Aanpak

Voor dit rapport hebben wij op basis van een uitgebreide deskresearch veel relevante literatuur met betrekking tot CPO bestudeerd. Op deze wijze is een overzicht ontstaan van de (mogelijke) rollen die de gemeente kan of moet innemen, de instrumenten die zij hierbij heeft en *best practices* van CPO elders in het land.

Ter aanvulling en verdieping van de informatie die verkregen is via deskresearch, hebben wij een aantal interviews afgenomen. Wij hebben met de volgende organisaties gesproken:

- Vereniging Eigen Huis;
- Gemeente Almere;
- Gemeente Apeldoorn.

Om de mogelijke vraag naar CPO in de gemeente Amstelveen te inventariseren, hebben wij gesproken met een groot aantal makelaars in Amstelveen.

De verkregen informatie is vervolgens verwerkt in een handzame rapportage aan de gemeente, waarin een antwoord op de bovengeformuleerde vragen is opgenomen.

2 COLLECTIEF PARTICULIER OPDRACHTGEVERSCHAP

2.1 Wat is CPO?

Door middel van particulier opdrachtgeverschap (PO) is het voor particulieren mogelijk om zelf grond te kopen of in erfpacht te krijgen, waarna deze persoon zelf bepaalt met welke verschillende partijen zijn of haar woning wordt gebouwd. Een vorm van PO is het collectief particulier opdrachtgeverschap (CPO): in dat geval verkrijgen particulieren in groepsverband een bouwka­vel met woonbestemming. Door middel van CPO is het voor een groep particulieren mogelijk om speciale woonwensen die met elkaar worden gedeeld, te realiseren; die woonwensen zijn als particulier afzonderlijk niet altijd haalbaar.

Een kernpunt van CPO (maar ook PO) is het opdrachtgeverschap: particulieren bepalen zelf met wie zij een CPO-project willen realiseren. Particulieren die gezamenlijk hun woningen willen bouwen, moeten in een vroeg stadium een stichting of vereniging zonder winstoogmerk oprichten; vanuit die rechtsvorm treedt zij op als opdrachtgever naar verschillende partijen (zie paragraaf 2.2).

2.2 Welke partijen zijn betrokken bij CPO?

Een project in het kader van CPO ontstaat in de meeste gevallen vanuit *burgers* die met elkaar in contact komen en vergelijkbare woonwensen hebben. Het aantal deelnemende particulieren dat samenwerkt binnen een CPO-project, kan sterk in omvang verschillen. Zo zijn er projecten bekend waarbij zes woningen werden gebouwd, maar zijn er ook CPO-projecten waarbij honderd woningen zijn gerealiseerd.¹ Wanneer een groep particulieren een CPO-project wil starten, is deze verplicht een rechtspersoon op te richten. Dat kan een stichting ofwel een vereniging zonder winstoogmerk zijn. Binnen die rechtspersoon heeft elke deelnemer aan het CPO-project een gelijkwaardige zeggenschap en eenzelfde invloed op het besluitvormingsproces.

De groep particulieren die een CPO-project wil starten, stapt vervolgens naar de *gemeente* waarin zij wonen. De gemeente speelt een zeer belangrijke rol in het gehele proces rondom een CPO-project, onder meer door het beschikbaar stellen van grond, het stellen van randvoorwaarden aan CPO en het verlenen van een bouwvergunning.

¹ SEV (2007) *Bouwen met burgers. Handboek CPO voor gemeenten*. Bij groepen van minder dan twintig particulieren blijkt dat de kostenvoordelen van het collectief bouwen minder groot worden.

Naast de groep particulieren en de gemeente speelt de *architect* natuurlijk een belangrijke rol bij CPO. Het collectief – en niet de gemeente – selecteert welke architect de woningen zal ontwerpen. Een andere partij die nauw betrokken is bij CPO en eveneens wordt gekozen door de groep particulieren, is de *aannemer*.

Een woningcorporatie kan ook een rol spelen bij CPO, namelijk wanneer er binnen het project naast koopwoningen ook huurwoningen worden gerealiseerd. In dat scenario zal een woningcorporatie ook in zekere mate invloed willen hebben over de huurwoningen die worden gebouwd. Het zijn echter de huurders in spe binnen het collectief die stemmen over het plan als geheel. Een andere rol die denkbaar is voor woningcorporaties, is die van achtervangpartij. Wanneer gaandeweg het proces blijkt dat er onvoldoende animo voor het CPO-project is bij particulieren of wanneer een groot deel van de particulieren zich terugtrekt uit het project, dan kan een woningcorporatie de rol van het collectief overnemen, zodat het project alsnog kan worden gerealiseerd. Andere mogelijke rollen voor woningcorporaties hebben betrekking op het uitvoeren van het bouwmanagement in opdracht van de groep particulieren en het houden van toezicht op de bouw.²

Ook projectontwikkelaars kunnen de achtervangpartij in een CPO-project zijn. Daarnaast kan een projectontwikkelaar afstand doen van te ontwikkelen grond en deze doorleveren aan de groep particulieren.

Behalve de gemeente spelen ook veel Nederlandse provincies een rol bij CPO. Een provincie is niet direct betrokken bij een CPO-project, maar kan wel een stimulerende en ondersteunende rol innemen. Het rijk heeft gelden beschikbaar gesteld aan provincies voor de stimulering van CPO. In de provincie Noord-Brabant zijn sinds mei 2008 met subsidie van de provincie meer dan 800 woningen, verdeeld over veertig bouwprojecten, via CPO gerealiseerd. De meeste particulieren die met CPO aan de slag zijn gegaan, zijn koopstarters. De gemiddelde koopprijs van de woningen is iets lager dan € 190.000.³ De provincie Noord-Holland heeft sinds begin 2009 ook een stimuleringsregeling voor CPO. De focus van deze regeling ligt op starters op de woningmarkt en projecten waarbij wonen en zorg worden gecombineerd. De provincie Noord-Holland wil ook financiële steun verlenen aan initiatieven met een positief effect op de sociale integratie.⁴ Groepen particulieren die met CPO aan de slag willen gaan, kunnen een subsidie aanvragen, bestemd voor kosten in de startfase, voor procesbegeleiding en oprichtingskosten. Eén van de voorwaarden voor het verkrijgen van de subsidie, is dat het bouwplan van

² SEV (2007) *Bouwen met burgers. Handboek CPO voor gemeenten*.

³ Artikel 'Noord-Brabant steunt reeds ruim 800 CPO woningen', 15 november 2009. Zie: www.iceb.nl.

⁴ Artikel 'Provincies stimuleren CPO', 4 november 2008. Zie: www.iceb.nl.

het CPO-project betrekking heeft op woningen die aantoonbaar zijn bedoeld voor huisvesting van kwetsbare doelgroepen. De subsidie is maximaal 75 procent van de subsidiabele kosten, met een maximum van € 30.000 per aanvraag.⁵ In bijlage 2 wordt de stimuleringsmaatregel van deze provincie uitvoerig beschreven (zie voor meer informatie ook: www.noord-holland.nl). Box 2.1 gaat in op de subsidieregeling van een aantal andere provincies.

Box 2.1 Subsidieregeling voor CPO in Groningen, Drenthe en Limburg⁶

In de provincies Groningen en Drenthe bestaat ook een subsidieregeling gericht op de bevordering van CPO. De subsidie is gericht op de voorfase van een CPO-project, waarin kosten worden gemaakt door de groep particulieren die mogelijk niet door iedere collectief kan worden gedekt. In die fase ligt er nog geen concreet plan en is een hypotheek nog niet mogelijk. Het gaat dan bijvoorbeeld om de kosten van het inhuren van een procesbegeleider of een gezamenlijk coördinerende architect.

De subsidie van de provincies Groningen en Drenthe is bestemd voor nieuwbouw, verbouw en ingrijpende renovaties. Daarvoor heeft de provincie Groningen € 411.000 beschikbaar gesteld in 2009; bij de provincie Drenthe ligt dat bedrag op € 358.406. Hieruit worden subsidiabele activiteiten voor 75 procent gesteund tot een maximale bijdrage van € 50.000 per project. Een subsidie criterium is dat een project in Groningen uit minimaal tien woningen bestaat (behalve in de Eemdelta, Oost Groningen en de gemeente De Marne, waar een minimum van drie woningen geldt). In Drenthe geldt overal een minimum van drie woningen. Het collectief moet vanuit de opgerichte vereniging of stichting de subsidie aanvragen bij de provincie. De desbetreffende gemeente moet haar medewerking verlenen aan de aanvraag; dat kan door bijvoorbeeld aan te geven dat er een beschikbare locatie voor de groep particulieren is.

Ook de provincie Limburg heeft een subsidieregeling voor CPO. Daarbij legt zij de focus op projecten waarin aan bestaande gebouwen (zoals een klooster, boerderij of kantoor) een nieuwe bestemming wordt gegeven. Ook ondersteunt de provincie Limburg gemeenten die CPO onder de aandacht willen brengen, bijvoorbeeld door middel van cursussen of een informatiemarkt. De provincie Limburg heeft eind 2008 de eerste subsidie verstrekt voor een CPO-project van elf woningen; het gaat daarbij om een bedrag van € 44.000 dat vooral wordt gebruikt om de aanloopkosten van het project te vergoeden.

2.3 Waarom CPO?

Er zijn twee belangrijke redenen te noemen waarom burgers ervoor kiezen om een woning via CPO tot stand te brengen. Allereerst vormen kostenbesparingen een belangrijke reden. Uit verschillende pilotprojecten van CPO blijkt dat de collectieve aanpak van woningbouw tot minder kosten per particulier

⁵ www.provincies.overheidsloket.overheid.nl.

⁶ Provincie Groningen en Provincie Drenthe (2009) *Bouwen met burgers. Handboek collectief particulier opdrachtgeverschap voor gemeenten in Groningen en Drenthe*; Provincie Limburg (december 2008) *Eerste subsidie CPO in Limburg*; Artikel 'Provincies stimuleren CPO', 4 november 2008. Zie: www.iceb.nl.

leidt. De gemeente Amstelveen noemt in haar beleidsnotitie 'Koopstarters op de woningmarkt' dat CPO in de praktijk kan leiden tot een kostenreductie van vijf tot tien procent als gevolg van de zelfwerkzaamheid van het collectief en het vervallen van de gemaakte kosten van ontwikkelaars.⁷ Tegenover de kostenvoordelen staat echter wel de tijdsinvestering (en daarmee gemoeide kosten) die CPO vergt van de betrokken particulieren. Vanwege de te behalen kostenbesparingen kan CPO voor bepaalde doelgroepen, zoals starters op de woningmarkt, zeer interessant zijn.

Een andere reden waarom particulieren kiezen voor CPO, is de mogelijkheid om zo als opdrachtgever de eigen woonwensen in vervulling te laten gaan. Zeggenschap met betrekking tot de planning, het ontwerp en de uitvoering van de bouw van de eigen woning kan erg belangrijk zijn voor particulieren. Het kan voor bepaalde doelgroepen, zoals senioren, interessant zijn om op deze wijze geschikte woningen voor hen te realiseren.

Ook aan gemeenten biedt CPO enkele mogelijke voordelen. Het collectief bouwen kan de sociale cohesie in een deel van de gemeente versterken, het biedt kansen voor lokaal doelgroepenbeleid (bijvoorbeeld starters op de woningmarkt en/of senioren) en creëert mogelijkheden voor betaalbare woningbouw binnen de gemeente. Daarnaast kan CPO worden ingezet voor doorstroming en functiemenging op de lokale woningmarkt.⁸ De gemeente Amstelveen noemt een aantal aanvullende voordelen van CPO: zo kan het professionele opdrachtgevers prikkelen om meer ruimte te geven aan bewonerspreferenties en zorgt CPO voor meer alternatieven naast het reguliere aanbod, met als gevolg meer kwalitatieve differentiatie in de herstructurering en nieuwbouw.⁹

2.4 CPO in Nederland

Het aantal woningen dat in ons land via CPO wordt gerealiseerd, is relatief beperkt. Dit aantal is de afgelopen jaren wel sterk gestegen als gevolg van overheidsstimuleringen. Zo is CPO in 2000 dankzij de nota 'Mensen Wensen Wonen' van het ministerie van VROM hoger op de agenda komen te staan en is begin 2008 een overheidscampagne – gericht op bestuurders, gemeentemedewerkers en politici – gestart om CPO (en PO) verder te bevorderen.

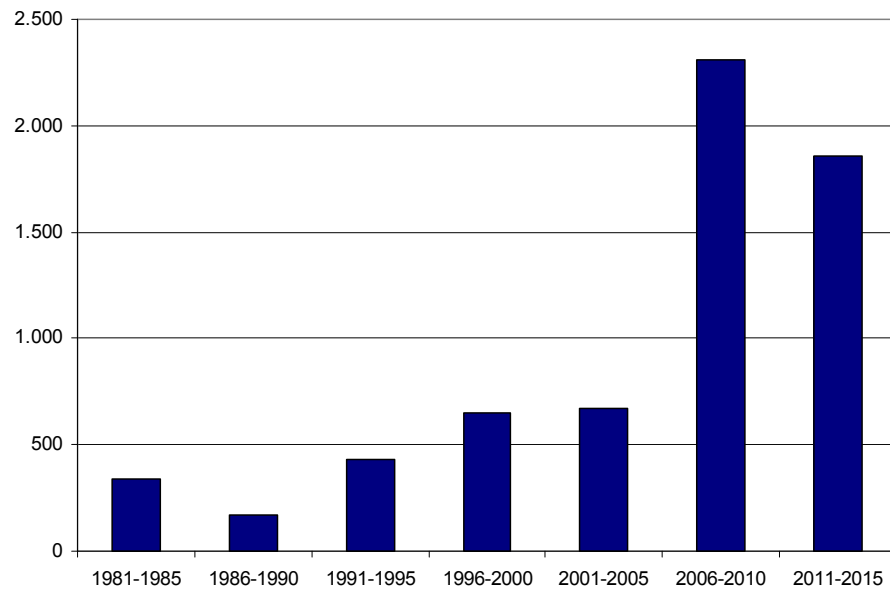
⁷ Gemeente Amstelveen (2009) *Beleidsnotitie 'Koopstarters op de woningmarkt'*. Uit een onderzoek van economisch advies- en onderzoeksbureau Stec komt naar voren dat de stichtingskosten van de via CPO gerealiseerde woningen zelfs 20-40 procent onder de vrije verkoopwaarde bleven; in: Stec Groep/SEV (2006): *Quick scan: prijs bij collectief particulier opdrachtgeverschap*.

⁸ SEV (2007) *Bouwen met burgers. Handboek CPO voor gemeenten*.

⁹ Gemeente Amstelveen (2009) *Beleidsnotitie 'Koopstarters op de woningmarkt'*.

Figuur 2.1 geeft de ontwikkeling van het aantal woningen dat via CPO is gerealiseerd sinds 1981, weer. In de figuur is ook het aantal geplande CPO-projecten tot en met 2015 aangegeven. Met name na 2005 is het aantal woningen dat door middel van CPO is gerealiseerd, sterk toegenomen.

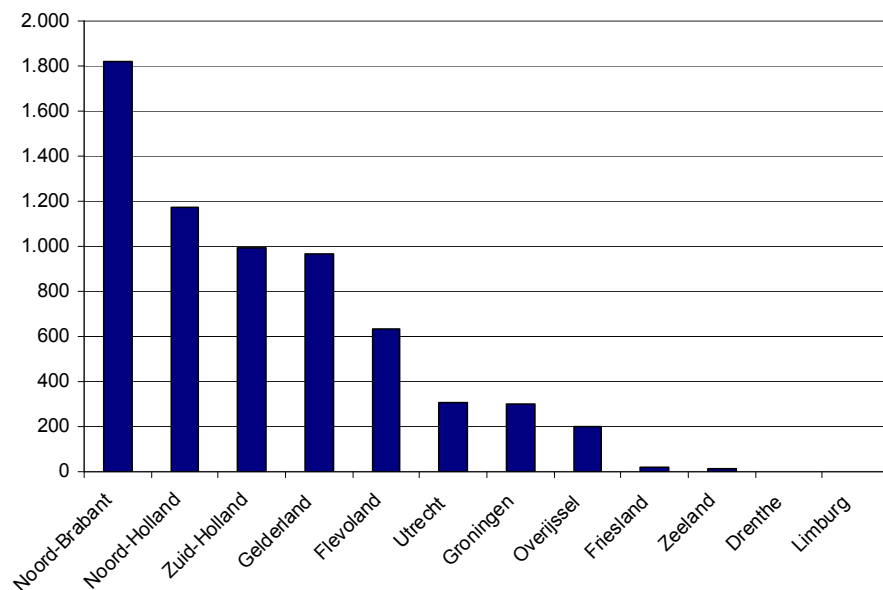
Figuur 2.1 Aantal opgeleverde en geplande CPO-woningen sinds 1981



Bron: Landelijke inventarisatie CPO-projecten (april 2008, De Regie BV, www.deregie.nl); inclusief de woningen waarvan het opleveringsjaar nog niet (exact) bekend is

De provincie Noord-Brabant is koploper wat betreft het aantal woningen dat via CPO is gerealiseerd. Het aantal opgeleverde en geplande CPO-woningen sinds 1981 bedraagt ruim 1800. Ook in de provincies Noord-Holland, Zuid-Holland en Gelderland is een groot aantal woningen via CPO gebouwd. In Friesland, Zeeland, Drenthe en Limburg wordt CPO (bijna) niet toegepast. Figuur 2.2 geeft een en ander weer.

Figuur 2.2 Aantal opgeleverde en geplande CPO-woningen sinds 1981 per provincie



Bron: Landelijke inventarisatie CPO-projecten (april 2008, De Regie BV, www.deregie.nl); inclusief de woningen waarvan het opleveringsjaar nog niet (exact) bekend is

Ondanks de groei van het aantal CPO-projecten in ons land, komt (collectief) particulier opdrachtgeverschap nog altijd weinig van de grond. Enkele oorzaken daarvan zijn het beperkte aantal beschikbare kavels in gemeenten, de hoge grondprijzen en/of belemmerende regelgeving. Ook kunnen projectontwikkelaars en corporaties een knelpunt vormen, omdat zij vaak beschikken over de meeste bouwgrond in gemeenten en niet bereid zijn om dit beschikbaar te stellen voor CPO.¹⁰

¹⁰ www.kei-centrum.nl.

3 STAPPENPLAN VOOR CPO

Gemeenten die collectief particulier opdrachtgeverschap mogelijk willen maken, doorlopen een aantal fasen: van beleidsontwikkeling tot de realisatie en het beheer van het CPO-project. In dit hoofdstuk worden deze verschillende fasen en de rol die de gemeente daarin kan spelen, beschreven. Ook wordt aangegeven over welke instrumenten de gemeente beschikt. Daarbij wordt een beschrijving gegeven van de ervaringen met CPO in andere Nederlandse gemeenten.

3.1 Fase 1: beleidsfase

3.1.1 CPO richten op doelgroep of thema?

Een eerste stap voor gemeenten die CPO mogelijk willen maken en stimuleren, is dit als onderdeel te benoemen van het gemeentelijk beleid. CPO kan ook worden ingezet als instrument om gemeentelijke beleidsambities te realiseren, bijvoorbeeld met betrekking tot bepaalde doelgroepen of thema's. Zo kan een gemeente CPO stimuleren om daarmee starters op de woningmarkt of senioren te ondersteunen. Ook kan CPO worden ingezet voor een bepaald thema, zoals duurzaam bouwen. De gemeente Amstelveen heeft deze stap al genomen aangezien CPO deel uitmaakt van haar woonvisie.

3.1.2 Grond beschikbaar stellen

Om CPO in de gemeente mogelijk te maken, is het belangrijk dat er grond beschikbaar is of wordt gesteld hiervoor. Het kan in de praktijk voorkomen dat er in een gemeente geen of niet meteen beschikbare kavels voor CPO zijn. Projectontwikkelaars en woningcorporaties beschikken vaak over veel grond in gemeenten. De gemeente kan met deze partijen rond de tafel zitten om zo te proberen grond beschikbaar te krijgen. De mogelijkheid bestaat ook om een bestaand pand of kavel te laten transformeren door het collectief. Indien er op bovenstaande wijze toch nog geen grond beschikbaar is voor CPO, dan zou de gemeente zich kunnen beroepen op de Grondexploitatiewet van 2008 of grond gaan onteigenen. Op basis van de Grondexploitatiewet kunnen gemeenten op basis van het bestemmingsplan zelf bepalen welk aandeel van de grond in een gebied als vrije kavels wordt uitgegeven, ook wanneer zij de grond zelf niet in eigendom hebben.¹¹

Het is belangrijk dat er al grond beschikbaar is gesteld vóórdat groepen particulieren met CPO aan de slag willen gaan. In de gemeente Apeldoorn is

¹¹ Ruimtelijk Planbureau (2007) *Particulier opdrachtgeverschap in de woningbouw*.

het bijvoorbeeld een aantal maal voorgekomen dat een CPO-groep al bezig was met de ontwikkeling van plannen, terwijl het nog erg lang duurde (soms wel drie jaar) voordat er daadwerkelijk grond beschikbaar was.

Zodra grond beschikbaar is voor CPO kan de gemeente een verkavelingsplan vaststellen, waarin wordt aangegeven op welke wijze de beschikbare grond in kavels wordt verdeeld. In de onderstaande figuur wordt ter illustratie het verkavelingsplan voor CPO in het Amsterdamse stadsdeel Slotervaart weergegeven.

Figuur 3.1 Verkavelingsplan voor CPO in Slotervaart



Bron: Stadsdeel Slotervaart, 2009

3.1.3 Randvoorwaarden creëren

Het is belangrijk dat de gemeente een aantal randvoorwaarden opstelt, waaraan de groep particulieren moet voldoen bij het CPO-project. Dit zijn randvoorwaarden met een stedenbouwkundig en architectonisch karakter, maar zij kunnen ook betrekking hebben op het minimale en maximale aantal woningen dat door middel van CPO mag worden gebouwd. Een bouwenvelop bevat de belangrijkste randvoorwaarden voor de bouw van woningen en vormt een stelsel van spelregels waaraan de toekomstige eigenaar van een perceel zich moet houden. Box 3.1 gaat in op de bouwenveloppen die in het Amsterdamse stadsdeel Slotervaart bestaan.¹³ Andere mogelijke randvoorwaarden voor CPO kunnen bijvoorbeeld betrekking hebben op kwaliteitseisen, prijs-categorieën, parkeernormen of de kwaliteit op langere termijn (duurzaamheid).

¹² Deze randvoorwaarden kunnen al vastliggen in wet- en regelgeving of beleid.

¹³ Stadsdeel Slotervaart (2007) *Stedenbouwkundig plan Sloterweg Zuid-West*.

Box 3.1 Bouwenvelop in het Amsterdamse stadsdeel Slotervaart

In het Amsterdamse stadsdeel Slotervaart bestaat een aantal bouwenveloppen voor de bouw van woningen en kantoren, evenals de inrichting van de niet-bebouwde ruimte. Voor woningen en kantoren bestaat de bouwenvelop uit een denkbeeldig driedimensionaal raamwerk waarbinnen het gebouw zich moet bevinden. Op deze wijze worden de maximale uitwendige maten van een gebouw bepaald. In de bouwenvelop is voor bijgebouwen een groter gebied aangewezen waar deze mogen worden geplaatst.

Ook staat in de bouwenvelop een maximaal bebouwingspercentage en een maximaal te realiseren m² brutovloeroppervlak (bvo) voor het hele perceel. Daarnaast zijn er aanvullende regels over de inrichting van het perceel. De spelregels die in de bouwenvelop zijn geformuleerd, worden in het kader van de gronduitgifte per perceel contractueel vastgelegd. Op die manier beoogt het stadsdeel de meest relevante stedenbouwkundige uitgangspunten vast te leggen en voor de rest zo veel mogelijk vrijheid te geven. Zie voor meer informatie: www.slotervaart.amsterdam.nl.

Uit de praktijk in andere gemeenten komt naar voren dat het belangrijk is dat een gemeente de randvoorwaarden helder en strak definieert. Indien dat niet of onvoldoende gebeurt, dan ontstaat er ruimte voor het collectief om eigen ideeën in te passen. Dat kan het proces van het CPO-project bemoeilijken. Ook moet binnen de gemeente zelf voldoende draagvlak bestaan voor de randvoorwaarden voor CPO, zowel bij verschillende beleidsafdelingen, als bij verantwoordelijke bestuurders en raadsleden.

3.1.4 Financiële ondersteuning?

Een ander aspect waarover de gemeente moet nadenken, is het al dan niet bieden van financiële ondersteuning aan de groep particulieren die betrokken is bij een CPO-project. Het gaat dan met name om de voorbereidingsfase, waarin veel kosten worden gemaakt (onder meer aan advies en ontwerp) die een voorfinanciering vergen omdat op dat moment nog geen hypotheek kan worden afgesloten. In box 2.1 werd al ingegaan op het bestaan van provinciale subsidies voor groepen particulieren in deze voorfase van het CPO-project, waarbij de gemeente een ondersteunende rol bij de aanvraag kan spelen. In sommige provincies, zoals de provincie Gelderland, vraagt de gemeente de subsidie voor de CPO-groep aan.

De gemeente kan zelf echter ook subsidies of stimuleringsregelingen voor CPO in het leven roepen, bijvoorbeeld door een werkbudget te bieden. Ook kan de gemeente een revolverend fonds instellen, waarbij een lening wordt verstrekt die na afronding van het CPO-project (deels) moet worden terugbetaald aan het fonds (inclusief rentevergoeding). Box 3.2 gaat in op de financiële ondersteuning van CPO door een aantal gemeenten.

Box 3.2 Financiële ondersteuning van CPO door Nederlandse gemeenten¹⁴

In een aantal Nederlandse gemeenten bestaan subsidies voor CPO. In de gemeente Apeldoorn wordt CPO gestimuleerd door werkbudget beschikbaar te stellen aan een CPO-groep. Alleen projecten met koopwoningen komen hiervoor in aanmerking. Door middel van het werkbudget kan een CPO-groep proces- en projectbegeleiding inhuren en kan de planontwikkeling van start gaan. Per project bedraagt het werkbudget bedraagt € 1.500 per woning, tot een maximum van € 15.000. Het werkbudget wordt alleen aan CPO-groepen met minimaal vijf deelnemende particulieren verstrekt. De looptijd van een werkbudget is drie jaar. Zodra de financiering van het CPO-project is geregeld, betaalt de groep particulieren het werkbudget terug. Over het geleende werkbudget is geen rente verschuldigd. De terugbetaling vindt plaats binnen drie maanden na de start van de bouw. Indien de CPO-groep een begeleider inhuurt bij de ontwikkeling van een project dat ook daadwerkelijk wordt gerealiseerd, wordt een derde van het werkbudget kwijtgescholden. In Apeldoorn hebben tot op heden vier CPO-groepen gebruikgemaakt van deze gemeentelijke regeling. In 2009 gaat de gemeente Apeldoorn ervan uit dat veertig woningen via CPO worden gerealiseerd; om die reden wordt uitgegaan van een budget van € 60.000 (40 maal € 1.500) voor 2009. De leningen voor het werkbudget worden via een revolverend fonds gefinancierd; dit fonds is een gezamenlijk initiatief met het Stimuleringsfonds Volkshuisvesting Nederlandse Gemeenten (SVN). Zie voor meer informatie: www.apeldoorn.nl.

De gemeente Veldhoven ondersteunt groepen particulieren die met CPO aan de slag gaan door middel een maximale bijdrage van € 1.000 per woning. Deze subsidie is bestemd voor de kosten van het aantrekken van extern adviseur. Zie voor meer informatie: www.veldhoven.nl.

De gemeente Almere ondersteunt – samen met woningcorporatie De Key – particulier opdrachtgeverschap door middel van de regeling 'Ik bouw betaalbaar in Almere'. Specifiek voor CPO bestaat er (nog) geen gemeentelijke regeling. De regeling 'Ik bouw betaalbaar in Almere' richt zich op burgers met een brutojaarincome tussen de € 22.000 en € 36.500. De regeling biedt de genoemde doelgroep de mogelijkheid om onder gunstige voorwaarden een eigen huis te bouwen, met een maximale totaalprijs van € 188.500. Particulieren hoeven alleen het deel dat zij zelf kunnen financieren (bepaald op basis van hun inkomen) te betalen, waarbij een minimum van 52 procent van de totaalprijs wordt gehanteerd. Het gedeelte dat een particulier niet kan financieren, wordt gefinancierd door de vof 'Ik bouw betaalbaar in Almere' (IbbA), bestaande uit de gemeente Almere en woningcorporatie De Key. Indien het inkomen van de particulier stijgt of de woning wordt verkocht, moet een particulier het verschil in prijs terugbetalen (meer info: www.ikbouwbetaalbaar.nl).

3.1.5 Samenvattend

Samenvattend kan de gemeente in fase 1 de volgende rollen vervullen, waarbij zij een aantal instrumenten tot haar beschikking heeft:

- *Voorwaardenscheppende rol.* De gemeente bepaalt de randvoorwaarden waaraan een groep particulieren moet voldoen.
- *Faciliterende rol.* De gemeente stelt grond beschikbaar of kan dit via woningcorporaties en/of projectontwikkelaars proberen te verkrijgen. De Grondexploitatiewet biedt hiertoe ook mogelijkheden.

¹⁴ Gemeente Apeldoorn (2009) *Starters-, stimulerings- en duurzaamheidsleningen in 2009*.

- *Stimulerende rol.* De gemeente kan subsidies beschikbaar stellen voor CPO of een collectief ondersteunen bij de aanvraag van een provinciale subsidie.

Box 3.3 Randvoorwaarden CPO in gemeente Hof van Twente

De gemeente Hof van Twente is in 2009 gestart met een proef van CPO in twee wijken, waarbij de focus op de doelgroep 'jonge koopstarters' ligt. De criteria die de gemeente aan potentiële deelnemers aan het CPO-project stelt, zijn:

- De persoon heeft een leeftijd van 18 tot en met 34 jaar (op meetmoment, namelijk de oprichting van de stichting of vereniging);
- Hij of zij heeft geen woning in bezit of in het verleden in bezit gehad;
- De persoon is woonachtig in de gemeente Hof van Twente of heeft een sociale en/of economische binding met deze gemeente. Economische binding wil zeggen dat de aanvrager binnen de gemeente werk heeft voor minstens 18 uur en kostwinner is. Sociale binding heeft iemand die ten minste 10 jaar onafgebroken in de gemeente heeft gewoond en niet langer weg is dan 20 jaar.
- Wanneer twee personen één woning willen bouwen, moeten zij beiden aan de eerste twee eisen voldoen; de derde eis geldt dan voor één van twee personen.

Daarnaast heeft de gemeente Hof van Twente criteria gesteld aan de woning. Dit moet een grondgebonden starterswoning zijn, die voldoet aan de volgende technische voorwaarden:

- Kaveloppervlakte minimaal 175 m²;
- Naast een woonkamer minimaal 2 (slaap)kamers;
- Technische levensduur (constructieve veiligheid) van minimaal 50 jaar;
- Voldoende mogelijkheden voor aanpassing/uitbouw;
- De verkoopprijs mag maximaal € 150.000 vrij op naam (prijsspeil 2007, jaarlijkse inflatiecorrectie van 4%) zijn.

Zie voor meer informatie: www.hofvantwente.nl.

3.2 Fase 2: communicatie- en wervingsfase

3.2.1 Oprichting van CPO-loket

In de tweede fase moet de gemeente aandacht besteden aan de communicatie over CPO naar burgers en het werven van geïnteresseerden. Een eerste stap die gezet kan worden, is het oprichten van een CPO-loket binnen de gemeente, dat dient als vast aanspreekpunt voor geïnteresseerde particulieren en overige betrokken partijen zoals architecten of aannemers. In de gemeente Eindhoven is bijvoorbeeld voor de wijk Meerhoven een apart loket opgericht om CPO-projecten in goede banen te leiden. Er is één accountmanager waar bewonersgroepen terecht kunnen met vragen en praktische zaken.¹⁵ De gemeente Almere heeft voor praktische vragen van burgers een helpdesk ingesteld, de zogeheten Kavelwinkel. Om burgers beter

¹⁵ www.iceb.nl.

te informeren over (collectief) particulier opdrachtgeverschap heeft de gemeente ook een website (www.ikbouwmijnhuisinalmere.nl) ontwikkeld.

3.2.2 Communicatiemiddelen

Indien er geen directe vraag van burgers naar CPO bestaat, betekent dat nog niet dat burgers niet geïnteresseerd zijn hierin. Burgers zouden om die reden goed moeten worden geïnformeerd over de mogelijkheden van CPO en de voordelen daarvan. Daarvoor zijn verschillende communicatiemiddelen denkbaar: advertenties, folders, krantenartikelen en informatiebijeenkomsten voor burgers. Bij de communicatie naar burgers is het belangrijk aan te geven dat CPO door de gemeentelijke politiek wordt gedragen.

Het kan ook voorkomen dat er al een aantal geïnteresseerde particulieren is, maar dat dit nog onvoldoende is om echt van start te gaan met een CPO-project. De mogelijkheid bestaat dan om een (digitale) markt te organiseren, waarbij de groep geïnteresseerde particulieren op een wervende manier zijn ideeën presenteert aan burgers. Daarbij kan de gemeente een actieve rol innemen. De organisatie van een excursie is ook een manier om burgers te informeren en werven. Zo heeft bijvoorbeeld de gemeente Oosterhout in 2009 voor geïnteresseerden een excursie georganiseerd naar een CPO-project in een aantal Nederlandse gemeenten (voor meer informatie: www.decontreie.nl).

Behalve de gemeente kunnen ook andere partijen, zoals een woningcorporatie, zich actief bezighouden met de communicatie naar burgers. Zo biedt woningcorporatie Ymere burgers door middel van de website www.besteburen.nl een platform voor mensen die met CPO aan de slag willen gaan. Op de website worden instrumenten aangereikt aan burgers voor de uitwerking van ideeën, waarbij Ymere digitale ondersteuning biedt. Particulieren hebben de mogelijkheid om via de website hun idee of plan te etaleren om op die manier andere geïnteresseerden te werven.

3.2.3 Selectie van groepen particulieren

De interesse van burgers in CPO kan ook groter zijn dan het aantal beschikbare kavels hiervoor in de gemeente. Er moet dan een keuze worden gemaakt voor (een) bepaalde groep(en) particulieren. De gemeente kan dit selectieproces laten aansluiten op haar eigen beleidsvisie. Wanneer de gemeente bijvoorbeeld senioren op de woningmarkt wil ondersteunen, kan zij aan die doelgroep voorrang geven binnen het selectieproces. De koppeling van CPO aan de gemeentelijke beleidsvisie moet wel van tevoren duidelijk worden gemaakt aan de groepen particulieren die hierin geïnteresseerd zijn.

Behalve de schakel met het gemeentelijke beleid kunnen ook andersoortige criteria worden gehanteerd bij de selectie van groepen particulieren. Daarbij

kan het gaan om de minimale en/of maximale omvang van het aantal deelnemers aan een CPO-project of de mate waarin aandacht wordt besteed aan de versterking van de sociale cohesie in een wijk (bijvoorbeeld door het creëren van gemeenschappelijke voorzieningen voor de groep particulieren of andere buurtbewoners). De gemeente kan aan de hand van soortgelijke criteria de kwaliteit van de ingediende plannen door groepen particulieren bevorderen.

3.2.4 Samenvattend

In fase 2 kan de gemeente de volgende rollen innemen:

- *Stimulerende en informerende rol.* Er kan een CPO-loket worden opgericht, maar de gemeente kan ook gebruikmaken van verschillende communicatiemiddelen om CPO onder de aandacht te brengen bij burgers.
- *Voorwaardenscheppende rol.* In het geval dat de vraag naar CPO groter is dan het aantal beschikbare locaties, kan de gemeente in het selectieproces criteria hanteren die de kwaliteit van het CPO-project kan verhogen en/of waarmee bepaalde beleidsdoelen kunnen worden gerealiseerd.

Box 3.4 Locatie- en realisatie-eisen in Roosendaal

De gemeente Roosendaal heeft in de zomer van 2009 een aantal randvoorwaarden gesteld aan CPO binnen de gemeente (www.raad.roosendaal.nl). Een onderdeel daarvan vormen ook locatie- en realisatie-eisen. Dit zijn onder meer de volgende eisen:

- de geselecteerde locatie wordt voor een vooraf te bepalen duur gereserveerd voor het CPO-project;
- het CPO-project bestaat uit ten minste tien woningen, waarvan gemotiveerd kan worden afgeweken;
- de maximale vrij op naam-prijs voor een woning bedraagt € 181.000 en € 199.100 voor energiezuinige woningen (prijspeil 1 januari 2009);
- op de grondprijs is het gemeentelijk grondprijsbeleid van toepassing, zoals dat is vastgesteld door de raad bij de begroting;
- de locatie wordt door de gemeente bouwrijp gemaakt;
- de te realiseren woningen zijn flexibel met betrekking tot deelbaarheid, uitbreiding en afwerkingniveau;
- bouwen conform het convenant 'Duurzaam Bouwen' geldt als uitgangspunt.

3.3 Fase 3: voorbereidende fase

3.3.1 Toetsing financiële draagkracht deelnemers CPO-project

Voordat een CPO-project van start kan gaan, is het belangrijk om te controleren of iedere particulier binnen het collectief in staat is om zijn of haar geplande woning te financieren. Door middel van een bankverklaring wordt duidelijk of de deelnemers aan een CPO-project al dan niet hiertoe in staat

zijn. De gemeente hoeft hier overigens geen coördinerende rol bij te hebben; dat kan de groep particulieren zelf doen.

Om deelnemers aan het CPO-project te binden en daarmee de continuïteit van het project te borgen, kan de gemeente eisen dat zij in de voorfase van het project een geldbedrag inleggen. Zo stelt de gemeente Almere bijvoorbeeld als eis dat deelnemers aan een CPO-project een bedrag van € 3.000 inleggen.

Voor het CPO-project moet zowel een programma van eisen als een stichtingskostenraming worden opgesteld door het collectief, die moeten voldoen aan de randvoorwaarden van de gemeente. Vervolgens moet de gemeente controleren of dit programma van eisen past binnen de gestelde randvoorwaarden en of de stichtingskostenbegroting realistisch is en goed op het programma van eisen aansluit.

3.3.2 Creëren van achtervang

Bij een CPO-project kan de situatie ontstaan dat een aantal particulieren zich terugtrekt of dat er voor een aantal woningen geen geïnteresseerden gevonden kunnen worden. Een achtervangpartij – bijvoorbeeld een woningcorporatie of projectontwikkelaar – kan ervoor zorgen dat het project dan gewoon doorgaat zonder vertraging. Dit kan zij doen door als reservepartij deel te nemen aan het project, of – indien nodig – het opdrachtgeverschap van het collectief over te nemen. Ook kan de achtervangpartij het afzetrisico, wanneer er aan het begin van het bouwproces nog onvoldoende woningen zijn verkocht, op zich nemen. Daarnaast kan zij de groep particulieren een lening verstrekken voor de kosten van de voorfase van het project. Tot slot kan de achtervangpartij de positie van deskundige in het proces van het CPO-project innemen.

De gemeente kan de CPO-groep stimuleren om een geschikte achtervangpartij te zoeken. Ook dit kan een randvoorwaarde van de gemeente zijn. Zo stelt de gemeente Apeldoorn als eis dat de CPO-groep een samenwerkings- of intentieovereenkomst sluit met een achtervangpartij, zoals een woningcorporatie, die belooft om bij problemen het CPO-project af te maken. In box 3.5 wordt ingegaan op het belang van een achtervangpartij bij CPO in de gemeente Almere.

Box 3.5 Belang van achtervangpartij in Almere

In de gemeente Almere is in het verleden een groot CPO-project uitgevoerd, waarbij 60 woningen werden gebouwd. Binnen dit project lag de focus op duurzame woningen. Gaandeweg het traject trokken veel particulieren zich terug, waarvoor weer andere deelnemers in de plaats kwamen. Ook duurde het lang voordat er voldoende woningen waren verkocht (70% van het totale aantal woningen), zodat met de bouw gestart kon worden. In totaal heeft het zeven jaar geduurd voordat het project gerealiseerd was. Door de grote groep – die bovendien geregeld van samenstelling wisselde – vond er zeer vaak overleg plaats, wat het proces vertraagde. Pas op het moment dat de CPO-groep een woningcorporatie als achtervangpartij had aangewezen, kwam er schot in de zaak. Deze woningcorporatie zorgde voor de financiering van onverkochte woningen en vormde een aantal geplande koopwoningen om tot huurwoningen. De gemeente Almere hecht dankzij haar ervaringen in dit project veel waarde aan een achtervangpartij binnen CPO-projecten. Ook heeft zij ervaren dat CPO-groepen van 60 particulieren te groot zijn; idealiter bestaat een CPO-project volgens de gemeente uit 20 tot 40 woningen.

3.3.3 Overeenkomst met CPO-groep

Na toetsing van de financiële draagkracht, het programma van eisen en de stichtingskostenraming, sluit de gemeente een overeenkomst af met de CPO-groep (de rechtspersoon). Zo wordt vermeden dat een groep particulieren als geheel zich gaandeweg het CPO-project terugtrekt. Voor het collectief biedt deze overeenkomst de garantie dat de gemeente opeens andere randvoorwaarden stelt of zich terugtrekt uit het CPO-project. Naast het vastleggen van de rol en verantwoordelijkheid van de betrokken partijen (wellicht ook de achtervangpartij), moet in de overeenkomst een reserveringsperiode voor de beschikbare locatie worden genoemd. In die periode ontwikkelt de CPO-groep het bouwplan en wordt een bouwvergunning geregeld. De gemeente kan de groep particulieren als dekking van mogelijke renteverliezen in die periode een waarborg of vergoeding laten betalen. Ook kan de gemeente als voorwaarde stellen dat er binnen deze periode voor iedere geplande woning een serieuze kandidaat is.

3.3.4 Samenvattend

In de voorbereidende fase kan de gemeente een *voorwaardenscheppende rol* vervullen. De gemeente kan er bij de CPO-groep op aandringen dat de deelnemende particulieren over een bankverklaring beschikken, waaruit blijkt dat zij financieel in staat zijn om hun geplande woning te financieren. Ook kan zij de eis stellen dat een achtervangpartij wordt gezocht. Tot slot neemt de gemeente een besluit over de voorwaarden die verbonden zijn aan de reserveringsperiode van een beschikbare locatie.

3.4 Fase 4: ontwerpfase

3.4.1 Concretisering plannen en oprichting planteam

Na de gesloten overeenkomst tussen de CPO-groep en de gemeente moeten de plannen van het CPO-project worden geconcretiseerd door het collectief. De rol van de gemeente is daarbij continu te controleren of deze plannen aansluiten op de eerder gestelde gemeentelijke randvoorwaarden. Het is beter dat in deze periode geen nieuwe randvoorwaarden meer worden gecreëerd door de gemeente.

Voor de verdere ontwikkeling van de projectplannen kan een planteam worden opgericht, bestaande uit de groep particulieren, de gemeente, (mogelijk) de achtervangpartij, een bouwbegeleider, de architect en wellicht een externe deskundige. Tijdens bijeenkomsten van het planteam wordt gesproken over onder meer het ontwerp van de woningen, mogelijke knelpunten binnen het project en de keuze voor een aannemer. De architect die bij het CPO-project wordt betrokken, wordt gekozen door de groep particulieren; de gemeente kan daarbij alleen een faciliterende rol innemen door bijvoorbeeld een aantal architecten voor te dragen.

3.4.2 Overdracht van grond

In het geval dat er in een eerder stadium nog geen verkavelingsplan is vastgesteld, moet dit alsnog gebeuren. De gemeente kan de groep particulieren de mogelijkheid bieden om met een eigen verkavelingsvoorstel te komen. Na instemming met het voorstel door de gemeente – en wellicht de welstandcommissie – moeten op basis daarvan bebouwingsregels en overige randvoorwaarden worden opgesteld. Vervolgens kan de gemeente de beschikbare grond overdragen aan het collectief. Daarbij kan een zogeheten ABC-constructie worden toegepast. Volgens deze constructie zijn drie partijen betrokken bij de overdracht van grond: de gemeente verkoopt de grond aan de CPO-groep (de rechtspersoon), die de grond weer doorverkoopt aan de deelnemende particulieren. Dit heeft voor de gemeente als voordeel dat er slechts één partij is waarmee zij direct te maken heeft (in plaats van verschillende particulieren). Binnen deze constructie kan de rol van de CPO-rechtspersoon ook vervuld worden door de gekozen aannemer.¹⁶ Een andere optie is dat de aangewezen achtervangpartij die rol inneemt.

Bij de overdracht van grond is de vaststelling van de grondprijs een belangrijk aspect. De grondprijs kan op een aantal manieren worden bepaald. Zo kan de gemeente een vaste grondprijs hanteren, waarbij prijscategorieën uitgedrukt in een totaalbedrag of een prijs per vierkante meter worden vastgesteld. Een andere manier is om de grondprijs te bepalen aan de hand van een

¹⁶ SEV (2007) *Bouwen met burgers. Handboek CPO voor gemeenten*.

grondquote, waarbij de grondprijs een percentage is van de vrij op naam-prijs van een woning.¹⁷ Gevolg daarvan is dat hoe duurder de woning is, hoe hoger de grondprijs is. Deze wijze van vaststelling van de grondprijs stimuleert groepen particulieren om de prijs en kwaliteit te optimaliseren. Een derde manier op de grondprijs vast te stellen, is door uit te gaan van de residuele grondwaarde, ofwel de verwachte marktwaarde van een woning minus de verwachte benodigde investering om de woning te realiseren. Tot slot kan de grondprijs worden bepaald door middel van een bieding. Zodra eenmaal de grondprijs is bepaald, mogen achteraf geen verhogingen daarvan plaatsvinden.¹⁸

De gemeente kan in haar grondprijsbeleid voor CPO ook gunstige voorwaarden opnemen. Dit kan worden gekoppeld aan gemeentelijke beleidsdoelstellingen, zoals de ondersteuning van starters op de woningmarkt.

Box 3.6 Terugkoopverplichting van woningcorporatie in Doetinchem

De gemeente Doetinchem werkt nauw samen met een lokale woningcorporatie bij het stimuleren van starters om via CPO een woning te bouwen. De beschikbare grond voor CPO is eigendom van de gemeente en de woningcorporatie. Het is de bedoeling dat de gemeente haar deel van de grond verkoopt aan de woningcorporatie, die de kavels vervolgens verkoopt aan de CPO-groep. Het bijzondere daarbij is dat de woningcorporatie een terugkoopverplichting heeft, met als gevolg dat de deelnemers aan de CPO-groep meer zekerheid voor de toekomst hebben. In geval van terugkoop wordt de eventuele winst of verlies verdeeld tussen de particulier en corporatie. Dankzij de terugkoopgarantie kan de woningcorporatie woningen ook op langere termijn beschikbaar houden voor mensen met een lager inkomen. Zie ook www.wijkwerkdoetinchem.nl.

De overdracht van grond aan de CPO-groep heeft ook fiscale gevolgen, afhankelijk van de vraag of de CPO-rechtspersoon als 'ondernemer' wordt aangemerkt en of er in de periode tussen de levering van de grond van de gemeente aan de CPO-groep en de levering van de CPO-groep aan de deelnemende particulieren handelingen aan de grond worden verricht. De mogelijkheid bestaat dat dit kan leiden tot een dubbele btw-heffing en/of overdrachtsbelasting.

Een gemeente die bouwrijpe grond levert aan de CPO-groep, heeft te maken met btw-afdracht. Indien een gemeente ruwe grond levert, is er sprake van overdrachtsbelasting in plaats van btw. Hoewel overdrachtsbelasting goedkoper is, kan het gebeuren dat een gemeente ruwe grond levert op een moment dat het bouwplan juridisch nog niet helemaal rond is;

¹⁷ Wanneer een nieuwbouwwoning vrij op naam wordt gekocht, betekent dit dat er geen overdrachtsbelasting wordt geheven over de koopsom. Bij een bestaande woning moet in de regel wel overdrachtsbelasting over de koopsom worden betaald.

¹⁸ SEV (2007) *Bouwen met burgers. Handboek CPO voor gemeenten*.

hypotheekverstrekkers geven dan nog geen geld aan de groep particulieren. De gemeente kan dan een ontbindende leveringsvoorwaarde opstellen, bijvoorbeeld een termijn waarbinnen een juridische grondslag moet zijn om een bouwvergunning te verlenen. Indien die termijn niet wordt gehaald, kan de koop worden ontbonden en hoeft de koper de koopsom niet te voldoen.¹⁹

Om goed zicht te krijgen op de verschillende fiscale gevolgen van de overdracht van grond, is het belangrijk om van tevoren de situatie met de belastingdienst te bespreken.

3.4.3 Toetsing bouwplan

Zodra er een definitief bouwplan voor het CPO-project ligt, moet dit worden getoetst. Allereerst moet het bouwplan worden getoetst aan het bestemmingsplan van de gemeente, waarin wordt aangegeven hoe de grond mag worden gebruikt, of erop mag worden gebouwd en wat er dan mag worden gebouwd. Vervolgens beoordeelt de welstandscommissie of het bouwplan voldoet of in strijd is met de eisen van Welstand zoals in de Woningwet bepaald is. Indien het plan op deze punten is goedgekeurd, kan het niet meer op ruimtelijke gronden worden afgewezen. Het bouwplan moet vervolgens worden getoetst aan het Bouwbesluit waarin bouwtechnische voorschriften staan waaraan alle bouwwerken in Nederland minimaal moeten voldoen. De eisen hebben betrekking op veiligheid, gezondheid, bruikbaarheid, energiezuinigheid en milieu. Tot slot wordt het bouwplan getoetst aan de gemeentelijke Bouwverordening.

3.4.4 Samenvattend

De gemeente kan in fase 4 een aantal rollen vervullen, te weten:

- *Toetsende rol.* De gemeente kan de plannen van het CPO-project voortdurend toetsen aan de eerder gestelde randvoorwaarden. Ook het definitieve plan moet worden getoetst, onder meer aan het gemeentelijke bestemmingsplan en het Bouwbesluit.
- *Stimulerende rol.* Een gemeente kan in haar grondprijsbeleid gunstige voorwaarden opnemen voor CPO-projecten, bijvoorbeeld gericht op starters op de woningmarkt.
- *Voorwaardenscheppende rol.* De gemeente bepaalt op welke wijze de grondprijs wordt vastgesteld.

¹⁹ SEV (2007) *Bouwen met burgers. Handboek CPO voor gemeenten.*

²⁰ Idem.

3.5 Fase 5: realisatie- en beheerfase

3.5.1 Bouwproces

Na toetsing van het bouwplan kan begonnen worden met de bouwwerkzaamheden. In het bouwproces heeft de gemeente dezelfde rol als bij reguliere woningbouwprojecten. Het collectief moet voldoen aan de voorwaarden en regels die in de bouwvergunning staan; deze hebben betrekking op bouwtechnische aspecten, de bouwmethoden en de aan- en afvoer van materiaal. Ook moet de CPO-groep bepaalde momenten in het bouwproces melden, zoals de start van de bouwwerkzaamheden, heiwerkzaamheden, betonstorten, en de gereedheid van de woning. Steekproefsgewijs kan een gemeente – door middel van een inspecteur – toezicht houden op de naleving van de vergunning en de daarin opgenomen voorwaarden. Om een inspecteur zicht te bieden op verschillende typen woningen binnen een CPO-project, kan hiervan een duidelijk overzicht worden gemaakt.

Box 3.7 CPO in de gemeente Almere

De gemeente Almere is in Nederland koploper als het gaat om (collectief) particulier opdrachtgeverschap. Tot 2030 geeft de gemeente 30.000 bouwkavels uit, waarbij als doel is gesteld dat een derde daarvan via particulier opdrachtgeverschap wordt gerealiseerd. Hoewel het eerste CPO-project al enige jaren geleden van start is gegaan, stimuleert de gemeente Almere bouwen via CPO pas de afgelopen twee à drie jaar actiever.

Er zijn in de gemeente Almere momenteel vijf grotere CPO-projecten en een aantal kleine projecten gerealiseerd; de grote projecten bestonden uit 20 tot 60 woningen, de kleinere projecten betroffen circa vijf woningen. Elk groter project was gericht op een specifieke doelgroep: duurzaamheid, starters (2 projecten), senioren en verstandelijk gehandicapten (gezamenlijk initiatief met een woningcorporatie). Momenteel bestaan er concrete plannen voor een CPO-project met circa 25 seniorenwoningen en een project met acht à tien zogeheten 'waterwoningen' (drijvende woningen). In 2010 is het de bedoeling dat er in het Homeruskwartier in Almere ruimte wordt geboden voor 300 woningen die via zogeheten 'bouwgroepen' worden gerealiseerd; een deel daarvan kan ook bestemd zijn voor kantoren (in de plint van het gebouw). De verwachting is dat in de zomer van 2010 alle inschrijvingen van de bouwgroepen binnen zijn. De gemeente Almere geeft aan dat er jaarlijks gemiddeld zo'n vijftig woningen via CPO worden gerealiseerd.

De gemeente Almere adviseert burgers om bij het bouwen van een eigen woning een bouwbegeleider in te schakelen. Daarvoor heeft de gemeente een lijst opgesteld van een aantal bouwbegeleiders evenals een 'gedragscode' voor bouwbegeleiding bij (collectief) particulier opdrachtgeverschap.

Het komt voor dat de CPO-groep openbare ruimtes ontwikkelt die na realisering van het project in eigendom zijn van de gemeente en ook door haar worden beheerd. Op de ontwikkeling van die openbare ruimtes kan de

gemeente extra toezicht houden. Ook kan de gemeente de CPO-groep ondersteunen bij het maken van afspraken met nutsbedrijven.

3.5.2 Beheer

Na oplevering van de woningen van een CPO-project zullen de deelnemers aan het project onderling afspraken moeten maken over het beheer van gemeenschappelijke voorzieningen. Door de collectieve wijze van bouwen hebben de particulieren al het gehele bouwtraject nauw met elkaar samengewerkt, waardoor beheerafspraken mogelijk eenvoudig zijn te maken.

Het beheer kan worden ondergebracht in een op te richten Vereniging van Eigenaren (VvE). Bij grondgebonden woningen is het niet verplicht een complex te splitsen en een VvE op te richten; appartementen worden over het algemeen wel in een VvE ondergebracht.²¹ Indien een VvE wordt opgericht, wordt de CPO-rechtspersoon vaak opgeheven. Soms blijft de opgerichte CPO-rechtspersoon echter bestaan voor het beheer van gemeenschappelijke voorzieningen.

Een aandachtspunt betreft mandelig gebied, ofwel een gebied met meerdere eigenaren zoals een afscheidingsmuur of een heg. Het gebruik en onderhoud hiervan valt onder de verantwoordelijkheid van iedere eigenaar. Het is belangrijk dat duidelijke afspraken worden gemaakt over het beheer van het mandelig gebied. Hiervoor moeten de bewoners een mandeligheid oprichten; de gemeente speelt daarbij geen rol.

De gemeente kan de groep particulieren helpen bij het opzetten van beheerafspraken. Voor het beheer van de openbare ruimte is het noodzakelijk dat de gemeente dit afstemt met de bewoners.

3.5.3 Samenvattend

In de laatste fase van het proces rondom een CPO-project kan de gemeente een aantal rollen vervullen, namelijk:

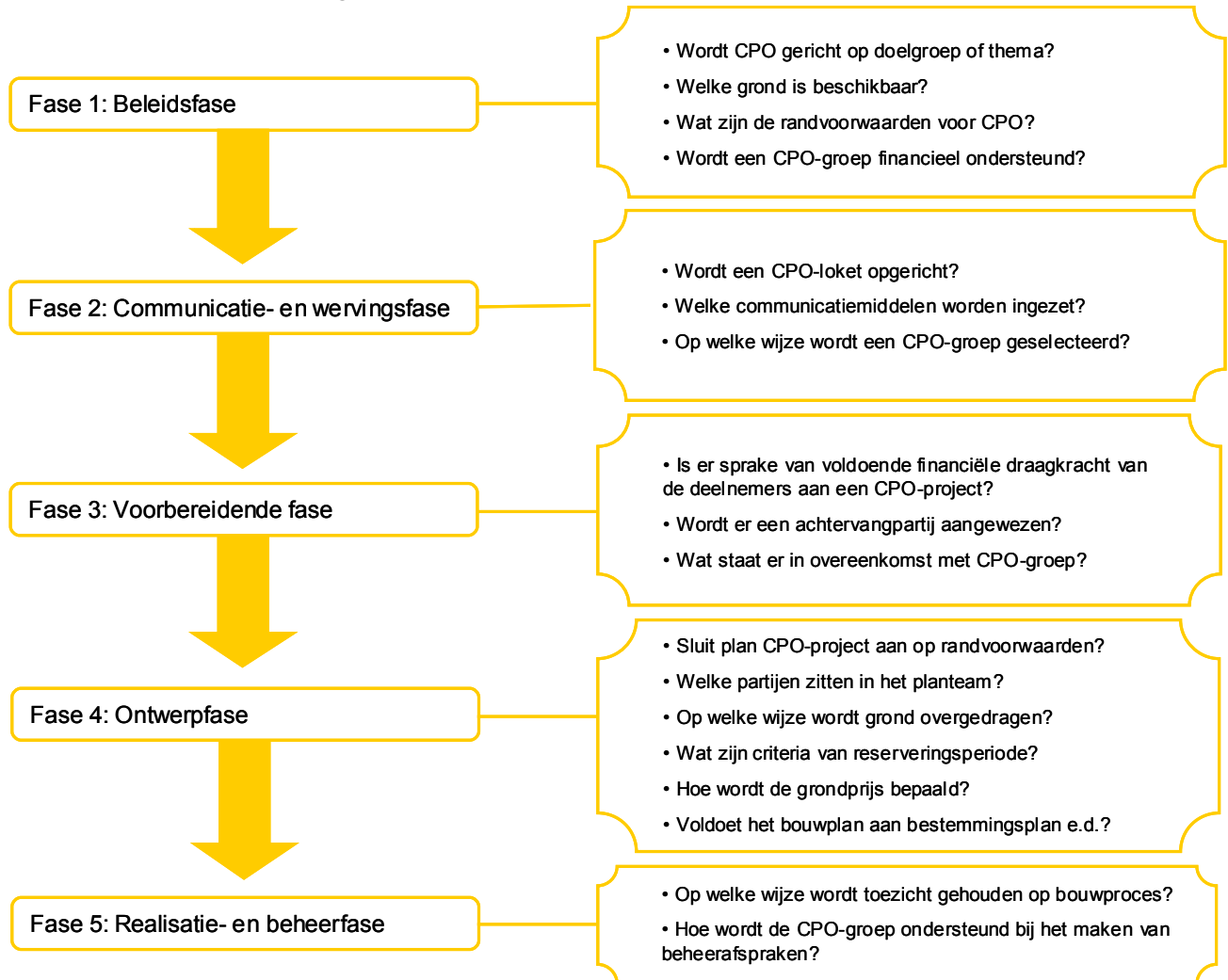
- *Toezichthoudende rol.* De gemeente kan door middel van een inspecteur toezicht houden op de naleving van de vergunning en de daarin opgenomen voorwaarden.
- *Faciliterende rol.* Bij het opzetten van beheerafspraken door de groep particulieren kan de gemeente helpen.
- *Voorwaardenscheppende rol.* Met betrekking tot het beheer van openbare ruimte maakt de gemeente afspraken met de groep particulieren.

²¹ Wanneer een complex in appartementsrechten wordt gesplitst, ontstaat van rechtswege een VvE.

3.6 Tot slot

In figuur 3.8 wordt schematisch weergegeven welke fasen een gemeente moet doorlopen binnen het proces rondom een CPO-project en aan welke onderwerpen zij binnen die fase aandacht moet besteden.

Figuur 3.8 Schematische weergave fasen CPO-proces en vragen waaraan de gemeente aandacht moet besteden



In tabel 3.1 wordt per fase een overzicht gegeven van de mogelijke rollen van de gemeente. Daarin worden ook de instrumenten die beschikbaar zijn voor de gemeente, benoemd.

Tabel 3.1 Mogelijke rollen en instrumenten van de gemeente per fase

Fase	Rollen	Instrumenten
Fase 1: beleidsfase	Voorwaardenscheppend	Randvoorwaarden CPO creëren
	Faciliterend	Beschikbaar stellen grond, mogelijk op basis van de Grondexploitatiewet
	Stimulerend	Gemeentelijke subsidies voor CPO Ondersteuning CPO-groep bij aanvraag provinciale subsidie
Fase 2: communicatie- en wervingsfase	Stimulerend en informierend	Oprichting CPO-loket
		Inzet communicatiemiddelen
	Voorwaardenscheppend	Criteria voor CPO stellen in selectieproces
Fase 3: voorbereidende fase	Voorwaardenscheppend	Eis bankverklaring CPO-groep en stimuleren/eisen tot kiezen achtervangpartij Criteria reserveringsperiode locatie bepalen
Fase 4: ontwerpfase	Toetsend	Continue toetsing plannen CPO-project aan randvoorwaarden Toetsing definitief plan (o.m. aan bestemmingsplan)
	Stimulerend	Gunstige voorwaarden in grondprijsbeleid opnemen
	Voorwaardenscheppend	Vaststellen grondprijs
Fase 5: realisatie- en beheerfase	Toezichhoudend	Inzet van inspecteur voor naleving vergunning en voorwaarden
	Faciliterend	Ondersteuning maken van beheerafspraken CPO-groep
	Voorwaardenscheppend	Afspraken maken met CPO-groep over beheer openbare ruimte

4 SAMENVATTING EN CONCLUSIES

Collectief particulier opdrachtgeverschap biedt burgers en gemeenten veel voordelen. Particulieren kunnen als opdrachtgever hun eigen woonwensen in vervulling laten gaan, waarbij tevens kostenbesparingen mogelijk zijn. Voor gemeenten vormt CPO een instrument om bepaalde beleidsdoelstellingen te realiseren, bijvoorbeeld de ondersteuning van starters op de woningmarkt of de versterking van de sociale cohesie binnen de gemeente. Hoewel CPO nog steeds relatief weinig wordt toegepast, is er de afgelopen jaren wel een groei van het aantal CPO-projecten waar te nemen. Een belangrijke oorzaak daarvan is de stimulering van CPO door het Rijk en lagere overheden.

Het proces rondom een CPO-project bestaat uit een aantal fasen, waarin de gemeente verschillende rollen (onder meer voorwaardenscheppend, faciliterend en stimulerend) kan innemen. Om die rol te vervullen, beschikt de gemeente vaak over een aantal instrumenten. In de eerste fase is het belangrijk dat CPO wordt benoemd tot onderdeel van het gemeentelijk beleid, waarbij het kan worden ingezet ter ondersteuning van een bepaalde doelgroep of thema. Ook moet grond beschikbaar worden gesteld en bepaalt de gemeente randvoorwaarden voor CPO. In de tweede fase kan de gemeente op een wervende manier over de mogelijkheden van CPO naar burgers communiceren. Bij een grote vraag naar CPO kan de gemeente op basis van haar eigen beleidsdoelen groepen particulieren selecteren. Zodra er geïnteresseerde partijen zijn, toetst de gemeente de financiële positie van hen, stimuleert zij dat de CPO-groep een achtervangpartij zoekt, en wordt tot slot een overeenkomst met de groep particulieren (en wellicht achtervangpartij) getekend. In de ontwerpfase vindt vervolgens een concretisering van de plannen plaats en wordt de beschikbare grond overgedragen aan de CPO-groep, waarna de gemeente het bouwplan toetst. Hierna kunnen de bouwwerkzaamheden van start gaan, waarbij de gemeente een toezicht-houdende taak heeft; na oplevering van de woningen kan de gemeente een ondersteunde rol spelen bij het maken van afspraken over het beheer van gemeenschappelijke voorzieningen.

BIJLAGEN

BIJLAGE 1

Nuttige websites

- www.apeldoorn.nl
- www.besteburen.nl
- www.decontreie.nl
- www.hofvantwente.nl
- www.iceb.nl
- www.ikbouwbetaalbaar.nl
- www.ikbouwmijnhuisinalmere.nl
- www.kei-centrum.nl
- www.particulieropdrachtgeverschap.nl
- www.provincies.overheidsloket.overheid.nl
- www.noord-holland.nl
- www.sev.nl
- www.slotervaart.amsterdam.nl
- www.svn.nl
- www.veldhoven.nl
- www.wijkwerkdoetinchem.nl

BIJLAGE 2

Subsidieregeling CPO provincie Noord-Holland²²

Particulieren die verenigd zijn in een stichting of vereniging die een bouwka­vel ver­wer­ven met een woonbestemming, kunnen in aanmerking komen voor een subsidie voor CPO-projecten. De subsidie is bestemd voor kosten in de startfase, voor procesbegeleiding en oprichtingskosten. Kwetsbare doel­groepen krijgen op deze wijze mogelijkheden tot huisvesting die aansluiten bij hun behoeften en mogelijkheden, en die leiden tot integratie in de samenleving.

De voorwaarden waar subsidieaanvragen aan moeten voldoen, zijn de volgende:

- Het bouwplan heeft betrekking op woningen die aantoonbaar zijn bedoeld voor huisvesting van kwetsbare doelgroepen; of
- Het bouwplan heeft betrekking op andersoortige woningen waarvan de realisatiekosten, met inbegrip van de grondkosten, gemiddeld niet hoger zijn dan € 250.000 per woning.
- De woningen leiden tot een toename van de woningvoorraad in de provincie Noord-Holland.
- De woningen zijn bedoeld voor eigen gebruik en bewoning van de leden.
- Bij de aanvraag dienen gegevens te worden gevoegd waaruit blijkt dat de activiteit wordt ondersteund door de betrokken gemeente.
- Op ons verzoek dient te worden meegewerkt aan kennisuitwisseling.
- Subsidie wordt verstrekt voor de notariskosten van de oprichting van uw stichting of vereniging en voor het gezamenlijk inhuren van een of meer onafhankelijke externe deskundigen voor de centrale coördinatie of procesbegeleiding bij het voorbereiden en opstellen van bouwplan en bouwontwerp. De subsidie is maximaal 75 procent van de subsidiabele kosten, met een maximum van € 30.000 per aanvraag.

De provincie kan voorschotten tot tachtig procent van het subsidiebedrag dat in de beschikking staat, geven. De provincie geeft alleen een voorschot als ze van oordeel is dat de financieringsbehoefte van de CPO-groep daarom vraagt.

²² Zie: www.provincies.overheidsloket.overheid.nl.

Besluit van Gedeputeerde Staten van Noord-Holland van 6 januari 2009, nr. 2008-55541, tot bekendmaking van de Uitvoeringsregeling collectief particulier opdrachtgeverschap Noord-Holland 2009.

Gedeputeerde Staten van Noord-Holland;

maken overeenkomstig artikel 136 van de Provinciewet bekend dat zij in hun vergadering van 6 januari 2009, onder nr. 1 het volgende besluit hebben genomen:

overwegende dat het gewenst is de Deelverordening collectief particulier opdrachtgeverschap Noord-Holland 2008 om te vormen tot een uitvoeringsregeling en op enkele onderdelen te actualiseren;

gelet op artikel 1, derde lid van de Algemene subsidieverordening Noord-Holland 2009;

besluiten vast te stellen de volgende Uitvoeringsregeling collectief particulier opdrachtgeverschap Noord-Holland 2009.

Artikel 1 Begripsomschrijvingen

In deze regeling wordt verstaan onder:

- a Vereniging: de vereniging als bedoeld in artikel 2;
- b Deskundige: een deskundige als bedoeld in artikel 3, eerste lid, onder b.

Artikel 2 Doelgroep

Subsidie wordt uitsluitend verstrekt aan een stichting of aan een vereniging met volledige rechtsbevoegdheid als bedoeld in artikel 2:27 van het Burgerlijk Wetboek, waarvan de deelnemers of leden particulieren zijn die zonder winstoogmerk koopwoningen laten realiseren.

Artikel 3 Activiteiten

Lid 1

Subsidie kan worden verstrekt voor:

- a De notariskosten ten behoeve van het oprichten van de stichting of vereniging gericht

op het in collectief verband realiseren van woningen t.b.v. eigen gebruik en zonder winstoogmerk, of;

- b het gezamenlijk inhuren van een of meer onafhankelijke externe deskundigen voor de centrale coördinatie of procesbegeleiding bij het voorbereiden en opstellen van bouwplan en -ontwerp.

Lid 2

Het bouwplan heeft betrekking op:

- a woningen die aantoonbaar zijn bedoeld voor huisvesting van kwetsbare doelgroepen; of
- b andersoortige woningen, indien de realisatiekosten, met inbegrip van de grondkosten, gemiddeld niet hoger zijn dan € 250.000,- per woning.

Lid 3

Het bouwplan heeft betrekking op woningen die:

- a leiden tot een toename van de woningvoorraad in de provincie Noord-Holland; en
- b bedoeld zijn voor eigen gebruik en bewoning door de deelnemers in de stichting of de leden in de vereniging.

Artikel 4 Weigeringsgrond

Subsidie wordt in ieder geval geweigerd indien naar ons oordeel de activiteit onvoldoende wordt ondersteund door de betrokken gemeente.

Artikel 5 Procedurebepalingen

Lid 1 Indiening aanvraag om subsidie

Een aanvraag om subsidie dient door ons te zijn ontvangen voordat de definitieve opdracht aan de deskundige of deskundigen als bedoeld in artikel 3, eerste lid, onder b is verstrekt.

Lid 2 Aanvraag om vaststelling

Aanvragen om vaststelling van de subsidie worden ingediend binnen 13 weken nadat de opdracht aan de deskundige(n) is verstrekt.

Lid 3 Beslistermijn subsidieverlening

Wij beslissen over de ingediende aanvragen binnen 10 weken na ontvangst van de aanvraag om subsidie.

Lid 4

Over aanvragen om subsidie die worden ontvangen in de periode 1 november en 31 december beslissen wij uiterlijk op 15 maart van het daarop volgende jaar.

Lid 5 Beslistermijn subsidievaststelling

Wij beslissen over aanvragen om vaststelling binnen 13 weken na ontvangst van een aanvraag daartoe.

Artikel 6 Subsidieabele kosten

Voor subsidie komen de volgende kosten in aanmerking:

- a de notariskosten ten behoeve van de oprichting van de stichting of vereniging als bedoeld in artikel 3 lid 1; of
- b de kosten voor het inschakelen van de deskundige of deskundigen.

Artikel 7 Berekening van de subsidie en wijze van betalen

Een subsidie bedraagt per aanvraag 75% van de in artikel 6 genoemde kosten, met een maximum van € 30.000,- per aanvraag.

Artikel 8 Subsidieplafond en wijze van verdeling

Lid 1 Subsidieplafonds

Voor aanvragen die betrekking hebben op woningen als bedoeld in artikel 3, tweede lid, onder a en aanvragen die betrekking hebben op andersoortige woningen als bedoeld in artikel 3, tweede lid, onder b kunnen wij subsidieplafonds vaststellen.

Lid 2 Wijze van verdeling

Aanvragen worden behandeld op volgorde van binnenkomst. Wanneer de aanvrager krachtens artikel 4:5 van de Algemene wet bestuursrecht de gelegenheid heeft gehad de aanvraag aan te vullen, geldt als datum van ontvangst van de aanvraag de datum waarop de aanvraag is aangevuld.

Artikel 9 Verplichtingen

De subsidieontvanger is verplicht:

- a binnen een jaar nadat de subsidie is verleend de opdracht te verstrekken aan de deskundige of deskundigen als bedoeld in artikel 3, eerste lid, onder b;
- b op ons verzoek gegevens te verstrekken die van belang zijn voor initiatiefnemers van andere projecten en in te stemmen met gebruik daarvan door ons voor voorlichtingsmateriaal.

Artikel 10 Slotbepalingen

Lid 1

Deze regeling treedt in werking op de dag na die van publicatie in het Provinciaal blad en werkt terug tot 1 januari 2009.

Lid 2

Deze regeling vervalt op 1 mei 2010.

Lid 3

Deze regeling wordt aangehaald als: Uitvoeringsregeling collectief particulier opdrachtgeverschap Noord-Holland 2009.

Haarlem, 6 januari 2009.

Gedeputeerde Staten van Noord-Holland.

H.C.J.L. Borghouts, voorzitter.

H.W.M. Oppenhuis de Jong, provinciesecretaris.

Toelichting op de Uitvoeringsregeling.

Artikel 3, tweede lid, onder a

Kwetsbare doelgroepen moeten mogelijkheden tot huisvesting hebben die aansluiten bij hun behoeften en mogelijkheden en die leiden tot integratie in de samenleving. Onder deze doelgroepen vallen mensen met een behoefte aan zorg, ondersteuning en/of welzijn, zoals mensen met een verstandelijke en/of lichamelijke handicap, mensen met een psychiatrische achtergrond, mensen voor wie zorg of verpleging noodzakelijk is, ouderen of anderen waarvoor sociale uitsluiting dreigt.

Uitgegeven op 15 januari 2009.

Namens Gedeputeerde Staten van Noord-Holland.

H.W.M. Oppenhuis de Jong, provinciesecretaris.

Regioplan Beleidsonderzoek

**Nieuwezijds Voorburgwal 35
1012 RD Amsterdam**

T 020 531 531 5

F 020 626 519 9

E info@regioplan.nl

I www.regioplan.nl