

# Mensen maken de stad: Elf ervaringen uit de Almeerse praktijk



Ik bouw  
mijn huis  
in Almere

Door Adri Duivesteijn  
Wethouder Duurzame Ruimtelijke Ontwikkeling, Almere

---

## I      **Introductie**

Vanaf de introductie van de Woningwet in 1901, is de Nederlandse woningbouwproductie top down tot stand gekomen. Vanuit de verzorgingsstaatgedachte - het doel van de Woningwet was de bouw van goede woningen te bevorderen - is het eerst de overheid geweest, met vooral de woningbouwcorporaties als uitvoerende partij, die onze woningbouwproductie heeft bepaald, later gevolgd door de markt in de vorm van (vaak grootschalige) projectontwikkelaars; burgers kwamen, als opdrachtgever(s), niet voor in het beleid.

Inmiddels hebben honderd jaar van onderwijs, emancipatie en democratisering ons gevormd, maar in Nederland redeneren wij - op het beleidsterrein van het wonen - nog altijd vanuit die zorgcultuur. Niet de vraag naar woonkwaliteit, maar het aanbod van woningen staat centraal.

In Almere hebben wij in 2006 gebroken met deze lange traditie van aanbod-gecentreerde, institutionele woningbouw, waarbij bewoners worden gereduceerd tot woonconsument. Wij hebben gekozen voor een vorm van stadsontwikkeling die de burger centraal stelt, en die uitgaat van bottom up initiatieven. Juist omdat het wonen tal van immateriële waarden vertegenwoordigt - en dus van fundamentele betekenis is - is het niet meer dan logisch dat mensen daar zelf over mogen beslissen, dat zij het recht hebben om zelf te beschikken over de eigen woon- en leefomgeving. In de Almere Principles, zeven richtlijnen voor een ecologisch, sociaal en economisch duurzame toekomst van Almere is dat, onder het motto 'Mensen maken de stad', als volgt verwoord: "Vanuit de erkenning dat burgers de drijvende kracht zijn in het maken, behouden en verduurzamen van de stad, ondersteunen wij hun streven om hun unieke mogelijkheden te verwezenlijken, met bezieling en waardigheid."

In 2006 introduceerden wij daarom 'IkbouwmijnhuisinAlmere', een programma dat particulier opdrachtgeverschap op grote schaal mogelijk moet maken. Dit programma - of, beter gezegd: deze nieuwe visie op stedelijke- en woningbouwontwikkeling - vereist een mentale omslag, een wezenlijk andere manier van denken en doen, juist omdat wij zo gewend zijn geraakt aan het aanboddenken. Die omslag heeft niet zozeer betrekking op de particuliere opdrachtgevers zélf - die kopen een kavel en starten de bouw -, maar voornamelijk op het gemeentebestuur, het ambtelijk apparaat en de institutionele bouwwereld. Omdat het recht om zelf te bouwen in Nederland nog steeds niet algemeen (h)erkend wordt, delen wij graag onze (elf) ervaringen met u.

## II Visie

### Particulier opdrachtgeverschap begint met visie en ondernemerschap

Bij particulier opdrachtgeverschap horen termen als organische groei, 'spontane steden' en uitnodigingsplanologie. Het zijn termen met elk een eigen accent, die tegelijkertijd onderling inwisselbaar zijn. Kern is dat sprake is van een optelsom van relatief kleinschalige ontwikkelingen, zonder blauwdrukken en dus met een open einde, waarbij ontwikkeling en beheer door elkaar lopen, met een faciliterende rol voor de overheid, een dominante rol voor eindgebruikers en een bouwwereld waarin het ambacht - het bouwen van een zo goed mogelijke woning - weer centraal komt te staan.

In Almere is deze transitie naar een meer kleinschalige, geleidelijke manier van gebiedsontwikkeling in 2006 ingezet. Het is een principiële, politieke keuze geweest om het eerste recht op bouwgrond bij de bewoners zélf neer te leggen, en daarmee de vraag centraal te stellen. Wij hebben gemerkt dat dat noodzakelijk is; een duidelijke bestuurlijke visie en het nodige ondernemerschap van zowel het bestuur als het ambtelijk apparaat zijn voorwaardelijk voor (het slagen van) 'IkbouwmyjnhuisinAlmere'. Zo is de keuze voor het stedenbouwkundig concept en de uitgifteprincipes bepalend voor het type wijk - en daarmee het type stad - dat zal ontstaan, net als de keuze voor doelgroepen, grondprijzen en eventuele beeldkwaliteit. Dergelijke keuzes mogen dan ook niet lichtvoetig worden gemaakt, en het vereist lef om radicaal te zijn, om af te wijken van het gangbare en onontgonnen terrein te betreden.

### Particulier opdrachtgeverschap is mogelijk voor iedereen

Eén van de keuzes die wij in Almere hebben gemaakt, is dat zelfbouw niet voorbehouden mag zijn aan de hogere inkomensklassen. In beginsel moet iedere burger in staat worden gesteld om zijn of haar eigen woning te (kunnen) bouwen. Soms vraagt dat om bijzondere regelingen. Zo introduceerden wij in 2008 'IkbouwbetaalbaarinAlmere' (IbbA), een financiële regeling gericht op mensen of huishoudens met een bruto jaarinkomen tussen €20.000 en €36.500, die niet afhankelijk is van subsidies van de overheid. Kern van de regeling, die samen met woningbouwcorporatie De Key is ontwikkeld, is dat de koper leent wat volgens de Nationale Hypotheek Garantie mogelijk is;

### IkbouwmyjnhuisinAlmere'

#### Ik...

'Ik' maakt duidelijk dat niet de institutie maar de mens het beginpunt is. Onze visie op het wonen en de stad benadrukt het belang van directe en persoonlijke betrokkenheid van burgers bij hun woonsituatie en bij de stad. Het vertrekpunt is de handelende en ondernemende mens, die gedreven wordt door eigen kracht, eigen behoeften, eigen dromen, eigen initiatief. Hij of zij kan individueel handelen, of in een collectief naar eigen keuze. Ieder mens kan zijn eigen project ontwikkelen.

#### ...bouw...

'Bouw' staat voor het handelen door mensen zelf, individueel of als groep, waardoor ze geen woonconsument hoeven te zijn maar producent van het wonen. Wij zien bouwen als een cultuurdaad, als een onderdeel van ieders leven, en niet slechts als een gespecialiseerde technische handeling.

#### ...mijn...

In 'IkbouwmyjnhuisinAlmere' gaat over bezit en eigendom. We bedoelen dat niet alleen (en zelfs niet in de eerste plaats) in juridische zin. Of mensen een woning kopen of huren, is van ondergeschikt belang. Het gaat hier om iets anders. Het gaat om vertrouwdheid, gehechtheid, 'eigenheid', om de mogelijkheid om je met een plaats te identificeren. Het gaat om de ruimtelijke dimensie van je eigen levensgeschiedenis. Het gaat om 'a place to call my own', een plaats waarvan je kunt zeggen dat die van jou is.

doorgaans is dit zo'n 4,5 maal het jaarinkomen. De stichtingskosten van de woning bedragen maximaal €185.000. Voor het tekort tussen eigen financiering en de verwervingskosten wordt via het Stimuleringsfonds Volkshuisvesting Nederlandse gemeenten een starterslening verstrekt. Inmiddels bouw(d)en circa 330 huishoudens hun eigen betaalbare woning, en vertegenwoordigt IbbA een substantiële bouwstroom.

### Particulier opdrachtgeverschap genereert een grote(re) diversiteit en kwaliteit

Particulier opdrachtgeverschap stelt de vraag centraal. De rol van de gemeente beperkt zich tot het creëren van kaders, die vervolgens door de mensen zélf - met ieder hun eigen ideeën, wensen en fantasieën - kunnen worden ingevuld. Natuurlijk kan de gemeente in die kaderstellende rol sturen op diversiteit. Zo is er in Homeruskwartier bewust gekozen voor verschillende woonmilieus; van 'ik bouw smal' tot 'ik bouw in mijn tuin', van 'ik bouw met hout' tot 'ik bouw duurzaam', van 'ik bouw een herenhuis' tot 'ik bouw een woon/werkvilla'.

Het resultaat is even onvoorspelbaar als divers; in Almere zien we een veelheid aan plattegronden en verschijningsvormen, cataloguswoningen en architectuur, traditioneel en modern, met grote verschillen in investeringssom. Zelfbouw levert, en dat wordt in Almere aangetoond, de door en voor de stad gewenste diversiteit op.

Zelfbouw leidt ook tot meer kwaliteit. Vraaggestuurde woningbouw maakt dat de relatie tussen bestuur(der) en bestuurde, tussen stad en burger wordt hersteld. Dat is profijtelijk vanuit democratisch, maar zeker ook vanuit financieel oogpunt. Doordat tussenlagen verdwijnen, wordt het geld effectiever besteed. Het komt niet ten goede aan (managementteams van) corporaties of ontwikkelaars, maar wordt direct in de woning - en daarmee in de stad - geïnvesteerd.

### Particulier opdrachtgeverschap leidt tot een economie 'van onderop'

Zelfbouwers doen, zo blijkt in de Almeerse praktijk, geen beroep op grootschalige bedrijven. In plaats daarvan kiezen zij voor kleine aannemers- of schildersbedrijven, zelfstandige elektriciens, timmerlieden of metselaars. Er blijken onderlinge netwerken te ontstaan, waarin zelfbouwers elkaar adviseren of bekwame (of juist onbekwame) bouwbedrijven. Ook internet speelt een belangrijke rol:

### ...huis...

Met huis stellen we de intrinsieke waarde van het wonen aan de orde. En dat is, terzijde, iets anders dan de waarde van de woning. Het gaat om een thuis, een veilige haven, een plek waar je je terugtrekt en van waaruit je de wereld betreedt. Het gaat om identiteit en herkenning, of, in de woorden van de filosoof Ivan Illich: "Vertel mij hoe je woont, en ik zelf je wie je bent". Het wonen raakt aan het leven in z'n totaliteit, wat ook blijkt uit het feit dat het Engelse 'to live' zowel 'leven' als 'wonen' betekent.

### ...in...

'In' staat voor context. Het gaat nooit om één enkel huis. Niemand leeft geïsoleerd. Iedereen koestert zijn of haar autonomie, maar de werkelijkheid is dat we meer met elkaar te maken hebben dan ooit.

Daarom is het goed om te benadrukken dat je altijd op meerdere schaalniveaus tegelijk woont.

Wonen doe je in een huis, een straat, een buurt, een wijk, een stad, een land, en zelfs in een wereldgemeenschap of een wereldwijde netwerksamenleving. Je woont in een huis, en tegelijkertijd woon je in de wereld.

Kortom, wonen verbindt het kleinste met het grootste.

'IkbouwmijnhuisinAlmere' beoogt daarom niet alleen een andere manier van woningbouw. Het is ook, en misschien meer nog, een stedenbouwkundig programma, een andere manier om een stad te maken.

### ...Almere

'Almere' staat voor de stad, dorp, wijk, buurt, straat, en is in zekere zin willekeurig; overal kunnen burgers participeren in het bouwen aan de stad.

particulieren schetsen met tekenprogramma's - Google SketchUp, bijvoorbeeld - aan de keukentafel hun eigen huis, en bestellen duurzame materialen online. Daarmee ontstaat een nieuwe economie, een economie van de kleine schaal, een economie 'van onderop'. En waar wij aanvankelijk zorgen hadden over de logistiek - een veelvoud van kleine zelfstandigen, allemaal met een eigen busje - blijkt dat in de praktijk geen problemen op te leveren.

#### Particulier opdrachtgeverschap vereist geduld, koester traagheid

Zelfbouw betekent dat je, als bestuurder en als planner, moet durven wachten. Hoewel particulier opdrachtgeverschap beter bestand blijkt tegen conjunctuurwisselingen dan grootschalige projectontwikkeling (waarbij in Nederland pas wordt gebouwd als 70% van de woningen binnen een project is verkocht), zal niet iedere kavel die vandaag in de verkoop gaat morgen zijn verkocht. Er zullen altijd minder courante dan wel meer complexe kavels zijn. Een interessant proces, dat wij gebruiken om de marktvrage - in de praktijk - te exploreren. Welke kavels zijn populair, welke kavels blijven onbebouwd? Waar wij voor waken, is te snel besluiten om de niet verkochte kavels op een andere wijze in te vullen. Zelfbouw is een organisch proces, dat tijd en ruimte nodig heeft. Die 'wachttijd' staat niet in verhouding tot de tijd dat wij kunnen profiteren van bijzondere plannen, de bijzondere architectuur die de wijk verrijken. Snelheid is vaak synoniem aan standaard, aan eenvormigheid, en is in cultureel opzicht van minder betekenis.

### III Uitvoering

#### Particulier opdrachtgeverschap betekent sturen op proces, niet op eindbeeld

In het geval van zelfbouw wordt niet gestuurd op eindbeeld, maar op proces. Het is onduidelijk welke initiatieven er zullen worden ontplooid, op welk moment, in welke tempo en welke vorm die initiatieven aan zullen nemen. Die onzekerheid en afhankelijkheid stellen andere eisen aan de gemeentelijke organisatie, en vragen om andere competenties van ambtenaren.

In de praktijk blijkt dat het aanbodgerichte denken en de zorgcultuur binnen de ambtelijke en soms ook de politieke wereld maar moeilijk los te laten zijn. Binnen het ambtelijk apparaat heerst een cultuur van 'alles dichtregelen', en dat nu conflicteert principieel met de ideologie achter 'IkbouwmijnhuisinAlmere'. Wij stellen wel kaders, die we de zelfbouwers meegeven in de vorm van een kavelpaspoort: een simpel A4-tje, waarop de kaders in hoofdlijnen staan weergegeven. Het kavelpaspoort beperkt zich tot de constructie (rooilijnen, afmetingen, parkeren etc.), de rest is aan de mensen zélf. Zelfs als een initiatief buiten de kaders van het kavelpaspoort valt, maar wél binnen de 'aard en bedoeling' van het stedenbouwkundig plan past, kan het - middels de discretionaire bevoegdheid van het college van Burgemeester en Wethouders - worden gerealiseerd. Door vrijheden te maximaliseren, ontstaat ruimte voor allerlei bijzondere invullingen die op voorhand niet kunnen worden voorzien, omdat ze specifiek horen bij de burger als opdrachtgever. Het creëert kleur in een stad in ontwikkeling.

#### Particulier opdrachtgeverschap betekent in het diepe (durven) springen

In Almere hebben wij bewust gekozen voor een proefondervindelijke werkwijze, zonder allerlei zekerheden vooraf. Waar het gaat om zelfbouw, is het ook onmogelijk om vooraf alles te plannen. Het loslaten van eindbeelden brengt per definitie een onzekerheid met zich mee.

In Almere hebben we die onzekerheid gekoesterd. 'IkbouwmijnhuisinAlmere' was een oefening in de echte praktijk, met Homeruskwartier letterlijk als 'staalkaart van opdrachtgeverschap'. Binnen de gestelde kaders bleken burgers vaak met inventieve oplossingen te komen; oplossingen die met geen enkel marktonderzoek te bedenken zijn. Particulier opdrachtgeverschap gaat dan ook om vertrouwen; vertrouwen in het feit dat burgers altijd streven naar het maximaal haalbare – om vervolgens nog een stap verder te zetten. Wij zijn in de afgelopen jaar dikwijls aangenaam verrast.

#### Particulier opdrachtgeverschap stelt eisen aan de communicatieve vaardigheden van medewerkers

Bij zelfbouw vervullen ambtenaren primair een dienstverlenende rol; de burger is opdrachtgever. De betrokken ambtenaren functioneren binnen een netwerk dat netwerk bestaat uit een veelheid aan spelers. Zij zitten niet langer aan tafel met drie of vier grote institutionele partijen, maar met honderden verschillende, vaak niet-professionele particuliere opdrachtgevers. Dit vraagt het nodige van de communicatieve vaardigheden van ambtenaren. Zij moeten zich verplaatsen in de droom van de ander en actief meedenken over en meewerken aan de verwezenlijking daarvan, in plaats van 'enkel' regressieve controleur te zijn. Zij moeten zich realiseren dat, wat voor hen geldt als één van de vele bouwprojecten, voor zelfbouwers 'dat grote avontuur' is, waar zij (vaak) hun volledige vermogen in investeren en waar zij dag en nacht mee bezig zijn. Het onderhouden van contacten blijkt van groot belang om wederzijds vertrouwen tussen initiatiefnemer en gemeente op te bouwen. Snelheid is daarbij essentieel; zelfbouwers kunnen geen weken wachten.

#### Particulier opdrachtgeverschap werkt, in de planvormingsfase, het beste met een klein team

Wie maakt het plan? Kies voor een compact team met een groot mandaat, dat direct wordt aangestuurd door een conceptontwikkelaar met een uitgesproken opvatting over particulier opdrachtgeverschap. Er is sprake van korte lijnen tussen de conceptontwikkelaar en de verantwoordelijke bestuurder. De conceptontwikkelaar is in staat de wijk letterlijk naar de klant te brengen, wat betekent dat hij of zij zelfbouwers weet te inspireren en te enthousiasmeren. De conceptontwikkelaar wordt gekoppeld aan iemand die de creatieve, technische en financiële aspecten van particulier opdrachtgeverschap beheerst. Het team bestaat verder uit een stedenbouwkundige, een vormgever, een jurist en een planeconoom.

#### Particulier opdrachtgeverschap vraagt, in de uitvoeringsfase, om één accounthouder

Het is van belang dat de gemeente één gezicht heeft, en geen veelkoppig monster is. Toch krijgt iedere kavelkoper maken met een groot aantal ambtelijke disciplines, gekoppeld aan de verschillende fasen van het bouwproces: de kavelwinkel, bouwvergunning (VTH), koopovereenkomst (grondzaken), eventueel welstand en huisaansluiting voor de nutsvoorziening. Om te voorkomen dat kavelkopers verzanden in interne bureaucratie, is het

van belang een accounthouder aan te stellen, die één op één wordt gekoppeld aan kavelkopers. Deze accounthouder verricht maatwerk, is proactief en werkt interdisciplinair. Verder is de accounthouder bij voorkeur iemand met enig mandaat, die niet voor elke kwestie afhankelijk is van medewerking van de verschillende sectorale diensten.

#### Particulier opdrachtgeverschap impliceert een uitnodigende en enthousiasmerende houding van de overheid

Dat de (lokale) overheid een faciliterende rol heeft, betekent niet dat de gemeente enkel kaders stelt en wacht dat er initiatieven komen. Zelfbouw is een vorm van uitnodigingsplanologie, waarbij initiatiefnemers actief worden benaderd. In Almere hebben wij daarom gekozen voor een grote, structurele marketingcampagne. 'IkbouwmijnhuisinAlmere' is nadrukkelijk neergezet als merk, dat een veelheid aan producten samenbrengt: van kavelwinkel tot kavelpaspoort, van brochure tot website, van beleidsnotitie tot kaartmateriaal. Daarnaast organiseren wij met grote regelmaat verkoopmanifestaties – dikwijls in de zelfbouwgebieden zelf -, en nodigen wij architecten en bouwbegeleiders uit in de kavelwinkel om (potentiële) zelfbouwers te voorzien van informatie.

“Vertel mij hoe je woont, en ik zeg je wie je bent”

Ivan Illich, filosoof, 1926-2002