

Terugblik zelfbouw en wooncoöperaties in Haarlem

april 2023, ECDW, team Wonen, A. Brouwers

1. Inleiding

In februari 2016 is de ontwikkelstrategie zelfbouw vastgesteld door de raad. Op 20 februari 2018 ontvingen de leden van de commissie Ontwikkeling een update over de voortgang. Zelfbouw en alternatieve woonvormen zoals wooncoöperaties staan ook vandaag de dag volop in de aandacht. Zowel lokaal als nationaal worden deze woonvormen een warm hart toegedragen. Zie bijvoorbeeld het Haarlemse coalitie akkoord en de kamerbrief die minister de Jonge op 8 februari jl. stuurde over de nationale aanpak wooncoöperaties.¹

Hoewel diverse mogelijke voordelen van zelfbouw evenals van wooncoöperaties voor stadsontwikkeling worden erkend en ambities zijn geformuleerd, is het de vraag in welke mate deze in de Haarlemse context uitgevoerd kunnen worden. Immers, er is sprake van schaarste aan geschikte bouwgrond in de stad, er is beperkt gemeentelijk niet-strategisch vastgoed dat gepast is voor verkoop voor zelfbouw en/of alternatieve woonvormen en trajecten zijn complex en kennen allerlei obstakels rondom zowel exploitatie als financiering.²

Dit stuk biedt inzicht in de stand van zaken omtrent zelfbouw en wooncoöperaties in Haarlem.

2. Kenmerken Ontwikkelstrategie Zelfbouw 2016

Motie Kavelwinkel

In de opmaat naar de vaststelling Woonvisie 2012-2016 gaf de raad op 2 juli 2012 via een motie het college opdracht om 'betaalbare en duurzame zelfbouw' te stimuleren door onbenutte plaatsen en panden in de stad aan te bieden via een kavelwinkel. Onderzoek wees uit dat een kavelwinkel hiertoe niet het juiste instrument was in Haarlem (informatiebrief 2015).

Ontwikkelstrategie Zelfbouw

In plaats van de kavelwinkel werd de *Ontwikkelstrategie Zelfbouw, Uitgangspunten voor de realisatie van zelfbouw in Haarlem* vastgesteld ([2015/498039](#)). Deze ontwikkelstrategie formuleert een aanpak om zelfbouw in te zetten bij de ontwikkeling van de stad die past bij de situatie in Haarlem. De drie ambities zijn:

1. inspelen op de behoefte van mensen om zelf hun woning vorm te geven
2. bijdragen aan kleinschalige en gedifferentieerde ontwikkeling van de stad
3. duurzaam (her)gebruik van bestaand vastgoed bevorderen.

¹ [pdf \(overheid.nl\)](#) en [Kamerbrief over aanpak wooncoöperaties - Omgevingsweb](#)

² [Financiering van wooncoöperaties \(finance-ideas.nl\)](#)

De ambities richten zich op Schalkwijk en Haarlem Oost met als doel kenmerken van zelfbouw te benutten om het imago evenals de kwaliteit van deze wijken te versterken.

Brede definitie

Zelfbouw manifesteert zich vooral in een gewijzigde rolverdeling bij het ontwikkelen en realiseren van de woning. Zelfbouw wordt in de ontwikkelstrategie gedefinieerd als een instrument dat toekomstige bewoners van een huis in staat stelt zelf geheel of gedeeltelijk de verschijningsvorm en inrichting van hun huis (mede) te bepalen. Eventueel ook in combinatie met andere functies zoals zorg of werk. De definitie is breed gesteld. Mede-opdrachtgeverschap, cascowoningen, cataloguswoningen, kluswoningen en collectief particulier opdrachtgeverschap vallen daardoor allen binnen de definitie.

Instrumentarium gemeente

Het is mogelijk om in een bestemmingsplan concrete locaties met een minimum percentage particulier opdrachtgeverschap op te nemen. Daarnaast is het mogelijk om privaatrechtelijk (in een anterieure overeenkomst) afspraken te maken met grondeigenaren opdat een percentage via particulier opdrachtgeverschap wordt gerealiseerd. Tenslotte kan de gemeente bij verkoop van eigen grond of vastgoed eisen stellen aan een minimum percentage te realiseren particulier opdrachtgeverschap. Als sprake is van een zelfbouwproject (kluswoning of particulier opdrachtgeverschap) dan hanteert de gemeente gunstigere verkoopvoorwaarden (zie daarnaast ook voorstel financiering betaalbare zelfbouw [2018/207406](#)). Op die wijze kan de toepassing van zelfbouw worden bevorderd.

Grond- en vastgoedbeleidsinstrumentarium

Het doel is om via de in het kavelpaspoort gehanteerde uitgangspunten, een samenhang aan te brengen tussen de op de locatie nagestreefde doelgroep(en), de aanwezige ruimtelijke kwaliteit en de wijze van grondprijsbepaling. Er wordt daarom een marktconforme grondwaarde op locatieniveau als vertrekpunt gehanteerd. Het is belangrijk bij zelfbouw dat de grondprijs van de kavel vooraf wordt bepaald, zodat de zelfbouwer zekerheid heeft over de prijsstelling.

Bij het vertalen van de grondwaarde van de locatie naar de individuele kavels kunnen ligging, kavelgrootte en bebouwingmogelijkheden leiden tot een differentiatie in de vaste prijs per individuele kavel. Wanneer de gemeente zelf vastgoed rechtstreeks aan zelfbouwers verkoopt, heeft het vastgoed bij levering de gewenste bestemming. In het geval sprake is van verkoop aan professionele partijen is het mogelijk dat het object als zodanig met zelfbouwplicht wordt verkocht en deze professionele partij voor eigen rekening en risico initiatief neemt tot de wijziging van de bestemming en het plegen van de noodzakelijke investeringen.

Programmering

Bij het onderzoeken van de mate waarin locaties en/of objecten geschikt zouden kunnen zijn voor zelfbouw is gebruik gemaakt van een processchema. Dit schema kent 3 fasen:

1. de ontwikkelfase, er wordt een zelfbouw bestemming voor een locatie of object geregeld
2. de verkoopfase, gericht op ontwikkelpartijen
3. de zelfbouwfase, gemeentelijke rol is gericht op vergunningverlening

Via deze fasering kunnen locaties onderverdeeld worden naar korte, middellange en lange termijn beschikbaarheid. En zou er efficiënt gepland kunnen worden. Ten tijde van de vaststelling van de ontwikkelstrategie was het doel om per jaar 20 tot 30 woningen via vormen van zelfbouw te kunnen ontwikkelen in Haarlem.

Realisatiestrategie

Zelfbouw is niet louter een manier van bouwen. Het is tevens een ontwikkelingsvorm met een andere set regels en andere rollen voor deelnemers aan dit proces. Gezien de beperkte omvang van het zelfbouwprogramma in Haarlem, is in de ontwikkelstrategie de ambitie geformuleerd om zoveel mogelijk gebruik te maken van de in de markt aanwezige expertise. De gemeente heeft twee momenten waarop ze de markt of zelfbouwers kan inschakelen; namelijk door de locatie of het object de juiste bestemming te ontlenen of via het programma, stedenbouwkundige randvoorwaarden en/of kavelpaspoort randvoorwaarden te formuleren.

Zo bezien kan de gemeente bij zelfbouw de volgende taken vervullen:

- waar nodig opstellen en vaststellen bestemmingsplan
- (laten) voorbereiden en begeleiden verkoopprocedure van locaties en documenten
- aanvullende financieringsmogelijkheden aanbieden

de bovenste taken kunnen eventueel geheel uitbesteed worden aan marktpartijen.

3. Terugblik periode 2016 - 2023

Zelfbouw

Zelfbouwplatform

Onderdeel van de ontwikkelstrategie zelfbouw was het oprichten van een zelfbouwplatform. In opdracht van de gemeente is door een externe partij een platform opgezet waar potentiële zelfbouwers elkaar konden vinden en relevante kennis konden ophalen en delen over locaties en het proces dat bij zelfbouw hoort. Op deze manier zou er zoveel mogelijk gebruik gemaakt kunnen worden van de in de markt aanwezige expertise en capaciteit. Vanaf 2016 zijn door het platform enkele themabijeenkomsten georganiseerd. Deze bleken succesvol. Echter, vanwege de beperkte hoeveelheid grond en objecten die de gemeente Haarlem kon aanbieden en het daardoor ontbreken van informatie over ontwikkelmogelijkheden in de toekomst, kwamen de activiteiten vanuit het platform in Haarlem tot stilstand. De ruim 500 bij de mailinglijst van het platform aangemelde geïnteresseerden, de zogenaamde zelfbouwzwerf, hebben al enkele jaren nauwelijks nog nieuws ontvangen.

Er bestaat nog een mailinglijst met ruim 500 ingeschreven geïnteresseerden genaamd de zelfbouwzwerf Haarlem. Deze lijst slaapt nu en is niet in beheer van de gemeente. De oorspronkelijke trekker van het zelfbouwplatform heeft geen opdracht meer en wil deze lijst overdragen.

Financiering middeninkomens

Onderdeel van de ontwikkelstrategie zelfbouw was het bereikbaar maken van zelfbouw voor gezinnen met een modaal jaarinkomen. Daartoe is een regeling ontwikkeld waarbij kopers de grond of het object pas betalen na de afgifte van de omgevingsvergunning. Er wordt geen waarborgsom gevraagd, maar wel een reserveringsvergoeding bij ondertekening van de intentieovereenkomst. Voorfinanciering wordt dan overbodig, wat zelfbouw voor een bredere groep mensen bereikbaarder maakt (vastgesteld raad 21 november 2019, [2018/207406](#)).

Locaties

In 2016 is er een uitgebreide inventarisatie gedaan van mogelijke zelfbouw locaties en/of objecten. Deze inventarisatie vormde de basis van het in de ontwikkelstrategie geformuleerde doel om jaarlijks 20 tot 30 woningen via verschillende vormen van zelfbouw te ontwikkelen. In 2017 is dit doel ruimschoots behaald. Echter, in de jaren daarna bleek dit aantal steeds minder haalbaar vanwege gebrek aan geschikte locaties dan wel objecten. Ondanks dat er diverse initiatiefnemers en geïnteresseerden vanuit de samenleving zich meldden bleek het aanbod van zelfbouw kavels te gering of niet aan te sluiten bij de vraag.

Hier volgt een overzicht van de in de ontwikkelstrategie voor zelfbouw geïnventariseerde locaties/objecten. Dit betreft een geupdate lijst, en dus iets meer locaties dan in 2016 in de ontwikkelstrategie zijn opgenomen:

Gerealiseerde zelfbouw locaties:

1. Stockholmstraat, cpo het Groene Hofje realiseert 9 woningen, (zie collegebesluit [2021/577884](#)). Woningen opgeleverd in 2022, 1 casco woning staat nog te koop (Odensestraat).
2. Zuider Buiten Spaarne 30 ("Edelweiss-complex") verkocht en in ontwikkeling als een mix tussen medeopdrachtgeverschap en particulieropdrachtgeverschap, (zie raadsinformatiebrief [2022/1766831](#)).
3. Bakennesergracht 8 – 10, verkocht voor zelfbouw, (zie collegebesluit [2017/223543](#)).
4. Floris van Adrichemlaan 1, 10 woningen ontwikkeld als mede-opdrachtgeverschap, hof van Damiate, (zie startnotitie [2022/1032257](#)).

Uiteindelijk ongeschikt bevonden voor zelfbouw:

1. Steve Bikostraat, betreft 2–3 woningen, vanwege weerstand uit de buurt wordt verkoop van de grond en ontwikkeling van de woningen (voorlopig) niet opnieuw opgestart.
2. Werfstraat 8, door kritiek buurt afgeketst: de buurt wilde het aanwezige groen niet verloren laten gaan.
3. Amsterdamsevaart 54 – 60, de intentie is om het gemeentelijke strategisch vastgoed aldaar te verkopen aan Elan wonen ten behoeve van ca. 20 tot 24 sociale huurwoningen. Hiertoe wordt op dit moment een start- en verkoopnotitie ontwikkeld.
4. Zuider Buiten Spaarne 84, verkocht in 2017, niet als zelfbouw.
5. Harmenjansweg 69, in 2017 verkocht, niet als zelfbouw.
6. Zuid Schalkwijkerweg 36A, onderzocht, maar huidige bestemming 'Bedrijven' mag niet worden gewijzigd in 'Wonen'.
7. Leidsevaart 220, het gebouw is inmiddels in gebruik als school.
8. Terschellingpad 2, als gevolg van de 40-40-20 afspraken is hier sociale huur gepland.

9. Noord Schalkwijkerweg, de gemeenteraad wil hier geen (water)woningen, hier komt een horecagelegenheid.

Potentiële toekomstige locaties voor zelfbouw:

1. Zwemmerslaan 2 – 4 in ontwikkeling, deels bestemd voor cpo en wooncoöperaties, (zie collegebesluit ontwerp Stedenbouwkundig Programma van Eisen Zwemmerslaan 2 – 4, collegevergadering 11 april 2023).
2. Florence Nightingalestraat 3, in verkenning wat betreft woningbouwprogrammering.
3. Kennemerstraat 18 ZW, sterk verwaarloosde woning, bij mogelijke verkoop eventuele inzet op verkoop als kluswoning.
4. Harmenjansweg 63, nog in verhuur, verkoop wellicht bij einde huurcontract.
5. Korte Verspronckweg 7 – 9, deel eigen grond van de gemeente, binnen de ontwikkelstrategie van de zone Zijlweg wordt onderzocht of hier ruimte gemaakt kan worden voor een wooncoöperatie of andere collectieve woonvorm.

Heroverweging zelfbouw:

1. Baden Powell, 24 zelfbouwkavels via ELAN Wonen, vanwege tegenvallende verkoopresultaten maakt Elan een heroverweging van de plannen.

Kluswoningen van Elan in Amsterdamse buurt

In de Amsterdamsebuurt zijn door woningcorporatie Elan onder de projectnaam 'Klushuis Haarlem' reeds 42 kluswoningen opgeleverd in de Busken Huetstraat, van Zeggelenstraat en de Alberdingk Thijmstraat (even zijde). Na funderingsherstel van de woningen aan de oneven zijde van deze laatste straat worden er nogmaals 18 verkocht als kluswoning.

Stockholmstraat

De woningen zijn opgeleverd. Een casco woning staat nog te koop. Bij de verkoop van de grond destijds was er uiteindelijk slechts 1 serieus geïnteresseerde bouwgroep.

'Platte' verkoop door de gemeente

Bij de verkoop van gemeentelijk vastgoed is vanaf 2021 voor alle woningen een zelfbewoningsplicht opgenomen in het verkoopcontract (daarvoor werd er per verkoop een afweging gemaakt). Hierdoor werd gestimuleerd dat de gemeentelijke (vaak verouderde) panden als kluswoning aan de eindgebruiker werden verkocht.

Prioritering

In de nieuwe coalitieperiode is er in verband met de grote opgaven van de stad en de prioriteit om betaalbare woningbouw in bredere zin tot stand te brengen besloten om de lopende zelfbouwprojecten af te ronden maar minder actief in te zetten op nieuwe zelfbouwkavels ontwikkeling of aanpalend beleid.

Wooncoöperaties

Wooncoöperatie

In 2015 heeft de wooncoöperatie plek gekregen in de Woningwet (18a). Huurders van woningcorporaties die een wooncoöperatie willen starten hebben daarmee een aantal rechten gekregen. Een wooncoöperatie wordt gedefinieerd als: 'Een vereniging met volledige

rechtsbevoegdheid die zich ten doel stelt om haar leden in staat te stellen zelfstandig te voorzien in het beheer en onderhoud van de door hen bewoonde woongelegenheden en de direct daaraan grenzende omgeving'.³ Er zijn grofweg drie verschijningsvormen: de koperscoöperatie, de huurcoöperatie en de beheercoöperatie.

In datzelfde jaar, 2015, is het Rijk op basis van een motie van Adri Duivesteijn een actieprogramma wooncoöperaties gestart. Platform31 voerde hiertoe de opdracht uit. Doel van het actieprogramma was om de praktijk van wooncoöperaties te stimuleren door het creëren van noodzakelijke randvoorwaarden, zowel op praktisch als institutioneel niveau. Hiertoe zijn een aantal initiatieven ondersteund die als pilot moesten dienen voor uitwerking van de verschillende varianten van de wooncoöperatie. Naast kennisuitwisseling in een community of practice van bewoners en betrokken corporatiemedewerkers, ontwikkelde Platform31 samen met kennispartners een aantal handvaten en instrumenten zoals een sjabloon voor statuten, businesscase financieringsconstructies, kader voor bedrijfsvoering en mogelijke governance-structuren.

In lijn met een van de stimulerende activiteiten vanuit het ministerie is in Haarlem in de periode 2019 – 2022 ervaring opgedaan met de koperscoöperatie waarbij de gemeente samen met de woongroep Ongewoon aan de Slachthuisstraat 55 heeft verkend of de woongroep het pand waarin zij wonen kon kopen van de gemeente. Uiteindelijk bleek dit financieel niet haalbaar voor de woongroep. Daarnaast is met corporaties gekeken of er binnen hun bestaande voorraad collectieve woonvormen zijn waarbij bewoners interesse hebben in een wooncoöperatie. Dit bleek niet het geval.

Woongroepen en geclusterde woonvormen voor ouderen

In Haarlem zijn er diverse woongroepen die woningen met collectieve ruimtes huren bij een corporatie. Zie hiervoor bijvoorbeeld het aanbod van Pré Wonen. Er is geen specifiek beleid geformuleerd voor woongroepen zoals bijvoorbeeld gemeente Amsterdam dit wel heeft.

Voor ouderen is in het kader van de stadsdeal ouderenhuisvesting afspraken gemaakt met corporaties over de opgave en totstandkoming van geclusterde woonvormen voor ouderen. Een geclusterde ouderenhuisvesting is een woning die deel uitmaakt van een wooncomplex (met minimaal 5 zelfstandige wooneenheden) waarin minimaal 50% van de woningen bestemd is voor bewoners van 55 jaar en ouder en waarbij de oudere bewoners beschikken over een ontmoetingsruimte binnen het complex of in de directe nabijheid daarvan. Ook hier is sprake van een vorm van collectief wonen. Een deel van deze woningen zal worden bewoond door mensen met een intensieve zorgvraag. De behoefte voor geclusterde woonvormen tot 2040 is in 2021 vastgesteld op 700 woningen, waarvan 390 in de sociale huur (rekening houdende dat er ook een uitbreiding van intramurale woonplekken zou plaatsvinden).

Woningcorporaties

De woningcorporaties die actief zijn in Haarlem zien geen grote rol voor hen weggelegd om (verregaande) zelfbouw en/of wooncoöperaties te faciliteren. De ervaringen die zij hebben opgedaan hebben hen geleerd dat het veelal complexe lange processen betreft die veel capaciteit van de woningcorporaties vragen. Het zou ten koste gaan van het realiseren van sociale huurwoningen, hun kernopgave. Bovendien achten zij deze alternatieve woonvormen niet geschikt voor de doelgroepen waarvoor zij woningen dienen te realiseren.

³ [wetten.nl - Regeling - Woningwet - BWBR0005181 \(overheid.nl\)](https://wetten.nl/Regeling-Woningwet-BWBR0005181)

Wat betreft wooncoöperaties komt daar bij dat de corporaties hier weinig kennis over in huis zeggen te hebben. Een van de woningcorporaties geeft aan bestaande woongroepen – georganiseerd in verschillende vormen van zelfbeheer - te ondersteunen, maar dat een gestandaardiseerd handelingskader nieuwe groepen veelal ongeschikt doet blijken om tot woongroepvorming over te gaan. Een andere woningcorporatie geeft aan in de toekomst mogelijk wel een optie te zien in het faciliteren van beheerwooncoöperaties. Over het algemeen wordt zelfbouw en wooncoöperaties of woongroepen als een interessante verrijking voor de Haarlemse woningmarkt beschouwd, maar, achten zij dat de markt en particuliere initiatieven hier een betere basis voor vormen dan woningcorporaties.

4. Nieuwe ontwikkelingen

Landelijke aanpak wooncoöperaties

Minister Hugo de Jonge stuurde op 8 februari de door hem ondertekende nota 'Aanpak wooncoöperaties' naar de Tweede Kamer (29453-556).⁴ Hierin informeert de minister de Tweede Kamer over de twee actieprogramma's die het ministerie samen met Platform31 uitvoerde om de bekendheid bij relevante stakeholders en daarna ook realisatie van wooncoöperaties te stimuleren. Ook de pilot om wooncoöperaties voor middeninkomens te ondersteunen komt aan bod. De partijen constateren dat het oprichten en realiseren van een wooncoöperatie een lange adem vergt. Zij signaleren daarbij 3 terugkerende knelpunten. Deze betreffen de financiering waarbij gebrek van ervaring in de financiële sector en minder gunstige financieringsvoorwaarden het grootste struikelblok lijken te vormen; de prioriteit die gemeenten het ondersteunen van wooncoöperaties in de praktijk (kunnen) geven vanwege gebrek aan ambtelijke capaciteit en grote opgaven; de onbekendheid waardoor initiatiefnemers uit weinig voorbeelden kunnen putten bij het opzetten van hun plan. Cooplinc is een partij die op al deze knelpunten ondersteuning kan bieden. In de brief wordt de Kamer geïnformeerd dat de subsidie voor COOPLINK, opgericht om initiatieven te ondersteunen, met een jaar wordt verlengd tot eind 2023.

Naast de in deze pilots en programma's opgedane kennis heeft de minister onderzoeken laten uitvoeren. Een van deze onderzoeken richt zich op het punt van financiering, steevast een van de grootste knelpunten genoemd om tot realisatie van een initiatief te komen. De minister gaat voor het zomerreces van 2023 een aanpak uitwerken om invulling te geven aan amendement Boulakjar c.s. waarmee 10 mln euro is vrijgemaakt om wooncoöperaties financieel te stimuleren. De minister wil deze extra middelen met name voor middeninkomens en ouderen wooncoöperatieve initiatieven inzetten. Hoewel de focus van de aanpak op deze doelgroepen komen te liggen hanteert de minister het beleid waarbij woningcorporaties het mogelijk maken om met korting bezit te verkopen aan wooncoöperaties. Zo blijft het mogelijk voor huurders van corporaties om een wooncoöperatie te starten (via een ministeriele regeling die per 1 januari 2023 van kracht is geworden). Immers, de minister geeft expliciet aan ook meerwaarde te zien voor wooncoöperaties die zich richten op het sociale huursegment.

Haarlemse stadsdeal ouderenhuisvesting

Met de woningcorporaties zijn in 2022 meerjarige prestatieafspraken gemaakt, inclusief aparte afspraken over de woonopgave voor ouderen in de stadsdeal ouderenhuisvesting (15 februari 2022,

⁴ [Woningcorporaties | Tweede Kamer der Staten-Generaal](#)

[2022/73147](#)). Onderdeel van beide sets afspraken is de realisatie van geclusterde en beschutte woonvormen, waarbij vooral gekeken wordt naar doelgroepen ouderen en andere doelgroepen met een zorgbehoefte. Kenmerkend hierbij is de gemeenschappelijke ruimte waarvandaan zorg en/of ontmoeting gerealiseerd kan worden. Een ander onderdeel van de stadsdeal ouderenhuisvesting is de afspraak om te onderzoeken hoe particuliere initiatieven op het gebied van ouderenhuisvesting te koppelen aan ontwikkelende partijen. Vanuit de markt ontstaan ook initiatieven voor meer collectiviteit, met diverse doelgroepen, zowel jongeren (18-28) als op gebied van ouderenhuisvesting (denk bijvoorbeeld aan Rootz in Haarlem).

5. Conclusie

Het is moeilijk gebleken om ruimte te geven aan zelfbouw initiatieven. Met de ontwikkelstrategie zelfbouw is op allerlei manieren energie gestoken in het stimuleren van zelfbouw in Haarlem. Echter, een te gering aanbod aan geschikte kavels dan wel objecten heeft de in 2017 opgang gekomen ontwikkeling weer (flink) afgezwakt. Vanaf 2018 zijn prioriteiten elders gelegd en lijkt het erop dat, op enkele locaties na, zelfbouw in Haarlem niet kansrijk is. Het is tevens lastig gebleken om tot de realisatie van een wooncoöperatie te komen. In lijn met andere gemeenten waar pogingen zijn gedaan, bleek de financiële complexiteit een te groot struikelblok voor de zittende woongroep om als wooncoöperatie vastgoed van de gemeente Haarlem te kopen.