

Collectief Particulier Opdrachtgeverschap in goede banen

Vastgesteld door burgemeester en wethouders van Nunspeet op 3 september 2018

Samenvatting

Collectief particulier opdrachtgeverschap (CPO) neemt zo'n vlucht in de gemeente Nunspeet dat het gewenst is het langzamerhand gegroeide beleid vast te leggen in de vorm van een beleidsnota. De belangrijkste uitgangspunten zijn de volgende.

- CPO geniet als ontwikkelingsvariant om meer dan een reden de voorkeur boven commerciële ontwikkeling.
- CPO-projecten hebben een minimale omvang van 6 woningen.
- Randvoorwaarde voor een positieve gemeentelijke benadering van CPO is professionele, deskundige begeleiding van de vereniging door iemand die geen deel uitmaakt van het collectief.
- Door middel van subsidie kan invloed worden uitgeoefend op de gewenste kwaliteit van de begeleiding.
- CPO kan zowel op gemeentegrond als op andere locaties plaatsvinden.
- Een voorrangspositie bij uitgifte van gemeentegrond is alleen verdedigbaar als de vereniging tevens aan de inhoudelijke subsidievoorwaarden voldoet.

Inleiding

In deze beleidsnota wordt ingegaan op de positionering van CPO in het gemeentelijk beleid en wordt aangegeven op welke wijze de gemeente initiatieven tot deze wijze van ontwikkeling ondersteunt.

In de jaren 2009 - 2010 is de eerste gemeentelijke ervaring opgedaan met twee pilotprojecten in de kernen Hulshorst en Elspeet. De lessen die daaruit zijn getrokken, hebben de basis gevormd voor een positieve benadering op zowel bestuurlijk als ambtelijk niveau die in de praktijk op een aantal nieuwe projecten is toegepast. De daarop gebaseerde ervaringen hebben in de praktijk tot een eenduidige benadering geleid, die met name 'in de hoofden' van medewerkers en bestuurders aanwezig was maar in mindere mate schriftelijk was geformuleerd. Deze beleidsnota gaat met name in op het subsidieaspect en op de beschikbaarstelling van locaties waar CPO gerealiseerd kan worden.

CPO in de gemeente Nunspeet

Na de twee pilotprojecten die in de inleiding zijn genoemd, is er tot 2015 geen sprake geweest van initiatieven vanuit de lokale bevolking voor CPO. Een uitzondering daarop vormde een latent initiatief voor een project in bestemmingsplan Molenbeek, in afwachting van de totstandkoming van dat plan. De gemeenteraad heeft budget beschikbaar gesteld om de deskundige begeleiding van ten minste twee CPO-verenigingen per jaar te subsidiëren, waarbij tevens sprake is van de mogelijkheid van een renteloze lening voor de opstart gedurende het eerste jaar.

In de periode 2015 - 2017 zijn in Elspeet, Nunspeet en Hulshorst in totaal acht initiatieven gestart en is er tevens sprake van een initiatief in Nunspeet waarbij de initiatiefnemers op zoek zijn naar een geschikte locatie. In de tweede helft van 2017 zijn de eerste woningen van diverse projecten in Elspeet opgeleverd en de eerste woningen in plan Molenbeek in aanbouw genomen. Tot dusverre zijn er geen initiatieven tussentijds gestrand: alle projecten maken voortgang. De feitelijk gestarte projecten worden tot nu toe alle op kavels gerealiseerd die de gemeente daarvoor beschikbaar heeft gesteld.

'Lessons learned'

De pilotprojecten hebben één kernpunt duidelijk gemaakt, namelijk dat een goede externe begeleiding van een CPO-groep een randvoorwaarde is om op een goede wijze tot een succesvol project te komen. Verder zijn de wenselijkheid van één gemeentelijk aanspreekpunt, heldere spelregels vooraf en duidelijkheid over de feitelijke en juridische situatie als belangrijke punten naar voren gekomen. Op basis van die uitkomst heeft de omgang met CPO-verenigingen in de praktijk gestalte gekregen.

Gemeentelijke voorkeur voor CPO

Als op een locatie ontwikkeling van koopwoningen mogelijk is door middel van CPO, heeft dit beleidsmatig de voorkeur boven andere ontwikkelvarianten. Dit is vastgelegd in het collegeprogramma 2014 – 2018 en blijkt ook uit het door de gemeenteraad beschikbaar gestelde subsidie-budget. Deze voorkeur is gebaseerd op de volgende kenmerken.

- Maatschappelijk/sociaal: het gezamenlijke ontwikkeltraject bevordert sociale cohesie tussen de deelnemers. Er worden bij wijze van spreken al buurtbarbecues gehouden voordat de eerste paal geslagen is.
- Maatwerk in plaats van confectie: de leden kunnen optimaal hun woonwens realiseren en zijn niet gebonden aan standaardontwerpen en -varianten van een ontwikkelaar, wat het woongenot bevordert.
- Persoonlijke ontwikkeling: voor de meeste leden is woningontwikkeling een volledig onbekend terrein en doen zij gaandeweg veel nieuwe kennis en ervaringen op.
- Creativiteit: tijdens een ontwikkelproces worden vraagstukken soms op een geheel andere en betere wijze opgelost dan een professionele ontwikkelaar zou doen.
- Kosten/kwaliteit: mede door het ontbreken van een winstdoelstelling kan – zelfs bij maatwerk - meestal een betere kosten/kwaliteitsverhouding worden gerealiseerd dan door een commerciële ontwikkelaar wordt aangeboden.

Vergelijking met commerciële ontwikkeling

Van negatieve ervaringen ten opzichte van commerciële projectontwikkeling is tot dusverre geen sprake geweest. Ook vergen de contacten met CPO-verenigingen in de praktijk niet méér ambtelijke inzet dan gebruikelijk. De ervaring is dat de planbeoordeling juist sneller gaat omdat een architect van een CPO-project doorgaans het bestemmingsplan en de welstandseisen als uitgangspunt neemt bij het ontwerp, waar commerciële ontwikkelaars meer dan eens uitgaan van een reeds elders gerealiseerd woningbouwplan dat tegen zo gering mogelijke kosten 'geschikt gemaakt' moet worden om te passen binnen het geldende bestemmingsplan en de bijbehorende welstandseisen, wat in het vergunningstraject de nodige discussie met zich mee kan brengen. Ook zijn de overige overleggen etc. met een CPO-vereniging niet bij voorbaat complexer en/of intensiever dan met een commerciële ontwikkelaar. CPO vergt zodoende niet meer ambtelijke inzet dan overige vormen van ontwikkeling.

Kenmerken van CPO

In de praktijk kan de mate van zeggenschap over woningen in een willekeurig project variëren van 'vrijwel geen', als een ontwikkelaar een project aanbiedt waarbij de koper bij wijze van spreken hooguit de kleur van de tegels in de badkamer kan kiezen, tot 'vrijwel volledig' bij een optimaal CPO-project. Daar tussenin moet een scheidslijn worden aangebracht: bij welke mate van eigen invloed wordt in het kader van de gemeentelijke subsidiëring en gronduitgifte als CPO-project gezien? Van CPO in het kader van deze nota is sprake als voldaan wordt aan de inhoudelijke eisen in de subsidieverordening en de vereniging vrij is in de keuze van architect en aannemer. Dat betekent onder meer dat projecten waarbij feitelijk het initiatief bij een professionele partij ligt, niet als CPO in de betekenis van deze nota en de subsidieverordening worden gezien.

Minimale omvang

In de subsidieverordening is een staffel opgenomen met betrekking tot de maximale subsidie in relatie tot de omvang van het project. Er geldt een minimum van 3 woningen. Op basis van voortschrijdend inzicht wordt het niet gewenst geacht om dergelijke kleine projecten als CPO in het licht van deze nota aan te merken. De tweede trap van de staffel begint bij 6 woningen. Dat kan als minimale omvang van een CPO-project worden aangemerkt. Hantering van dit aantal heeft tot gevolg dat de subsidieverordening (de Subsidieregeling CPO) op dit punt moet worden aangepast. Bij een minimum van 6 woningen zijn de volgende combinaties van woningen mogelijk, uitgaande van een maximale invulling door tweekappers of vrijstaande woningen. Een project met alleen rijtjeswoningen is altijd mogelijk. De vermelde getallen betreffen aantallen woningen.

Totale	Minimum aantal	Ruimte voor
---------------	-----------------------	--------------------

omvang project	rijtjeswoningen	tweekapper en/of vrijstaand
6	5	1
7	6	1
8	6	2
9	7	2
10	8	2
11	9	2
12	9	3
Etc.		

Subsidie

Als een van de uitkomsten van de pilots is de vraag naar voren gekomen hoe de gewenste deskundige externe begeleiding kan worden verzekerd. De keus is gemaakt om een subsidieregeling in het leven te roepen waarbij de inhuur van een deskundige externe begeleider onder voorwaarden subsidiabel is gemaakt. Daarnaast wordt het belang hiervan in de contacten met de CPO-vereniging onderstreept. Het gegeven dat de gemeente subsidie verstrekt, betekent ook dat er een gemeentelijke toets plaatsvindt ten aanzien van de deskundigheid van de beoogd begeleider. De toets houdt met name in dat nagegaan wordt in hoeverre de begeleider ervaring heeft in zelfstandige begeleiding van CPO-verenigingen en waar zijn deskundigheid uit bestaat. Deze benadering heeft er tot geleid dat de gesubsidieerde projecten tot dusverre zonder uitzondering op een positieve manier doorgang hebben gevonden. De hoogte van de subsidie betreft de helft van de kosten van begeleiding, met een staffel tot een maximum van € 15.000,-. N.b. Hierboven is in het onderdeel 'Minimale omvang' aangegeven dat het gewenst is de staffel te laten vervallen en van een minimale projectomvang van 6 woningen uit te gaan. Naast deze subsidie kan voor de opstartkosten een renteloze lening van € 15.000,- worden verstrekt die binnen een jaar moet worden terugbetaald. In de praktijk betekent dit een flinke scheut smeerolie die belangrijk is voor een goede opstart van het project, ook in de situatie dat de leden – omdat ze nog geen hypotheek kunnen afsluiten – financieel minder goed in staat zijn om de opstartkosten voor hun rekening te nemen. Het renteverlies voor de gemeente is bij de huidige rentestanden zeer beperkt en staat niet in verhouding tot de positieve gevolgen voor de vereniging.

De overige voorwaarden zijn dat het een vereniging met volledige rechtsbevoegdheid moet zijn en dat het project voor maximaal 25% uit tweekappers en vrijstaande woningen mag bestaan. De reden van deze laatste voorwaarde is dat het de bedoeling is om met name de begeleiding van projecten in de goedkopere sfeer te subsidiëren en tevens te voorkomen dat andere, oneigenlijke beweegredenen (in casu voorkeursbehandeling bij uitgifte van een gewilde kavel) ten grondslag liggen aan de oprichting van c.q. deelname aan een CPO-vereniging. De 25% moet gezien worden als afronding van het project, die gewenst kan zijn vanwege financiële redenen of de samenstelling van de vereniging.

In de subsidieregeling wordt nog geen rekening gehouden met appartementen. Een project met appartementen kan onder de subsidieregeling vallen. Echter, de 25%-regeling (tweekappers en vrijstaande woningen) is daarbij niet toepasbaar waardoor ook dure appartementen onder de subsidieregeling zouden vallen. Dat is niet gewenst. Er is onderscheid wenselijk tussen de goedkopere, te subsidiëren sector en de duurdere sector die zichzelf moet kunnen bedruipen. De grens kan gelegd worden op de stichtingskostengrens waarbij Nationale hypotheekgarantie (NHG) mogelijk is: thans € 265.000,-. Die grens sluit globaal gezien ook aan bij het onderscheid rijtjeswoning / tweekapper. Bij appartementen kan er aldus voor worden gekozen om alleen subsidie te verlenen in de begeleiding van appartementen onder de NHG-grens, waarbij de subsidie definitief wordt bepaald (vastgesteld) bij oplevering van het project, wanneer alle feitelijke kosten bekend zijn. Ook daarbij kan een afwijking van 25% in de duurdere sector worden toegestaan. N.b. Het kan dan voorkomen dat bij de vaststelling van de subsidie tot terugbetaling moet worden overgegaan.

Uitgifte en prijsbepaling van gemeentegrond

1. Uitgifte

CPO-verenigingen richten zich doorgaans op kavels op gemeentegrond. Ontwikkeling in de vorm van CPO heeft maatschappelijke meerwaarde ten opzichte van twee andere vormen van ontwikkeling. De vraag is in hoeverre deze meerwaarde zich kan en moet vertalen in een voorrangspositie voor CPO ten opzichte van andere ontwikkelaars.

Op het moment dat sprake is van een gemeentelijke locatie die in beginsel geschikt en beschikbaar is om naar eigen inzicht voor woningbouw uit te geven, is het gewenst om voorafgaand aan de uitgifte te bepalen welke omvang van CPO ter plekke acceptabel wordt geacht. Na vaststelling daarvan is het gewenst er actief bekendheid aan te geven en gegadigden in de gelegenheid te stellen om tot oprichting van een CPO-vereniging te komen. Dit kan bijvoorbeeld door het organiseren van een informatieavond waarbij personen zich ter plekke kunnen melden om als voorlopige 'trekker' te fungeren. De vereniging – mits deze van de grond komt – kan een termijn van bijvoorbeeld drie maanden worden gegeven om nadere stappen te nemen. Dit betreft geen harde termijn, maar op een gegeven moment moet er wel duidelijkheid zijn of het project levensvatbaar is. Uitsluitend als de CPO-vereniging aan de inhoudelijke subsidievoorwaarden voldoet, kan sprake zijn van een voorrangspositie in het (ontwerp- en) uitgiftetraject.

De situatie kan zich voordoen dat meerdere CPO-verenigingen zich voor een locatie melden. Er zijn dan diverse situaties mogelijk die van invloed zijn op de vraag met welke vereniging(en) in zee moet worden gegaan. Aan deze nota is een beslisboom toegevoegd die in een dergelijk geval gevolgd kan worden. Het gaat, voor zover het niet de objectieve aspecten betreft, uitdrukkelijk om een eigenstandige beoordeling door burgemeester en wethouders van het desbetreffende project. Aan de beslisboom kunnen geen rechten worden ontleend.

2. Prijsbepaling

Ten aanzien van de grondprijs voor CPO-projecten wordt geen extra korting of subsidie toegepast. Het gemeentelijke grondprijsbeleid is volledig van toepassing. De grondprijs wordt bepaald op basis van het feitelijk ontwikkelde project.

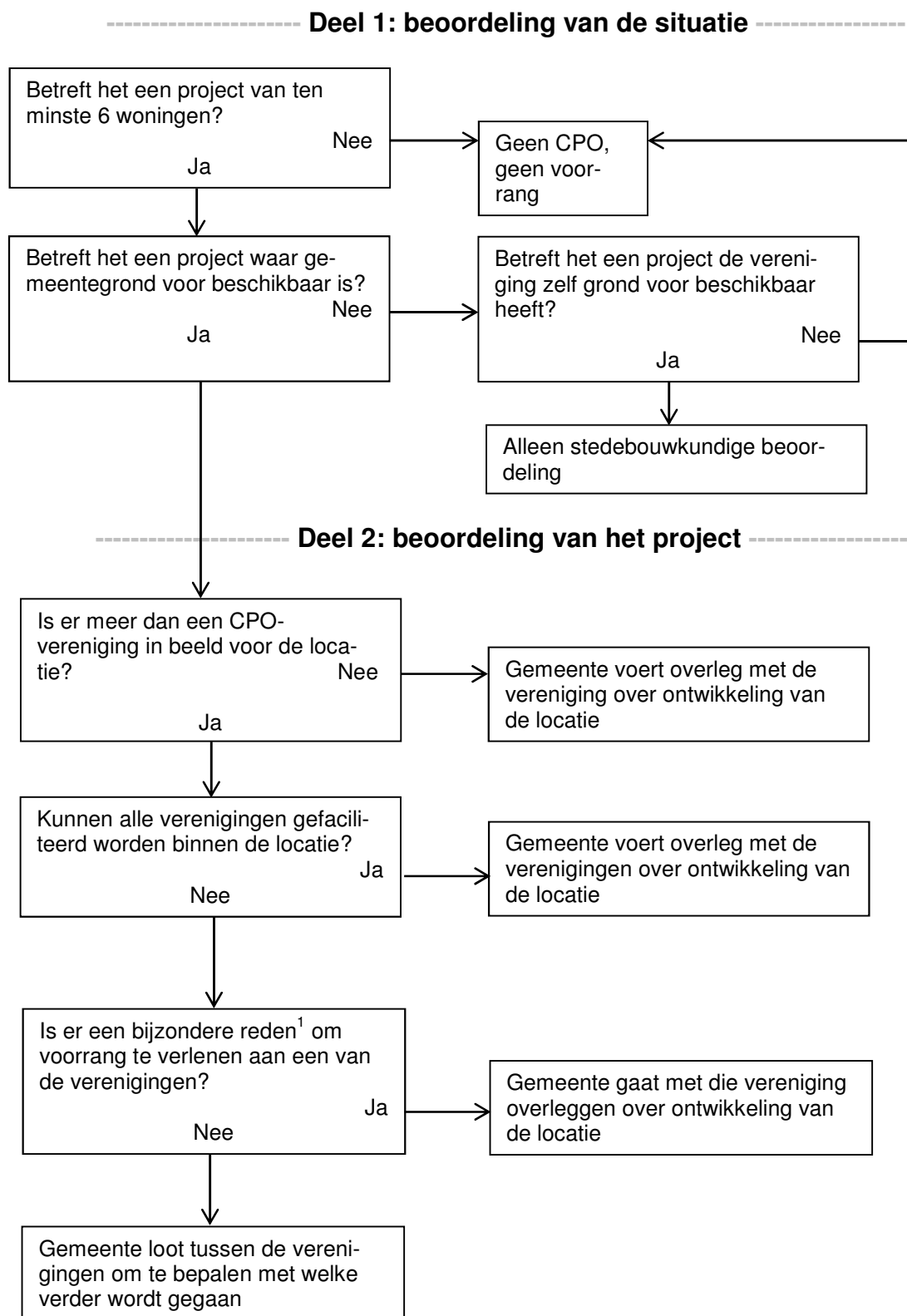
Locatie niet in eigendom van de gemeente

CPO kan ook plaatsvinden op locaties die geen eigendom van de gemeente zijn. In dat geval zijn de subsidiemogelijkheden en -vereisten onverkort van toepassing. De CPO-vereniging in kwestie zal op grond van de subsidievoorwaarden wel moeten aantonen dat men redelijkerwijs kan beschikken over de locatie, bijvoorbeeld blijkend uit een overeenkomst met de eigenaar van de ondergrond waarbij het recht op ontwikkeling aan de vereniging is toegekend.

CPO zonder subsidie

De situatie kan zich voordoen dat een collectief geen subsidie krijgt. Dat kan twee redenen hebben: men voldoet wel aan de overige subsidievereisten maar het gemeentelijk budget is ontoereikend, of men voldoet inhoudelijk gezien niet aan de subsidievereisten. In het eerste geval is de benadering niet anders dan bij een vereniging die wel voor subsidie in aanmerking komt. Als een vereniging/collectief inhoudelijk niet aan de subsidievereisten voldoet, wordt het gezien als een reguliere partij die een woningbouwlocatie wil ontwikkelen. Van een voorkeurspositie als collectief is in dat geval geen sprake. Wel is het in een dergelijke situatie wenselijk om met één aanspreekpunt van zowel collectief als gemeente te werken.

Beslisboom CPO in relatie tot gronduitgifte



¹ zoals: beter passend qua omvang, hogere score qua duurzaamheid of komt wel voor subsidie in aanmerking