

Vergaderjaar 2022–2023

29 453

Woningcorporaties

Nr. 556

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR VOLKSHUISVESTING EN RUIMTELIJKE ORDENING

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 8 februari 2023

Iedereen in Nederland moet prettig kunnen wonen in een fijne leefomgeving. Voor sommige mensen betekent dit een gemeenschappelijke woonvorm in de vorm van een wooncoöperatie¹ of een andere coöperatieve of geclusterde woonvorm. De wooncoöperatie is er vele verschillende soorten en vormen, maar centraal staat de wens van een groep mensen om gezamenlijk hun woningen en de direct daaraan grenzende omgeving te beheren en te onderhouden. Dit kan zowel in de vorm van koop- als huurwoningen.

In het coalitieakkoord (bijlage bij Kamerstuk 35 788, nr. 77) is afgesproken om meer ruimte te bieden voor alternatieve woonvormen en coöperatieve woonprojecten die door bewoners zelf worden ontwikkeld. Dergelijke initiatieven en projecten zijn belangrijk omdat ze bijdragen de leefbaarheid: via wooncoöperaties worden niet alleen woningen maar vooral ook gemeenschappen gebouwd, en dat vind ik zeer belangrijk.

Er bestaan verschillende succesvolle voorbeelden van wooncoöperaties, maar de verscheidenheid tussen projecten is ook groot. Succesvolle voorbeelden van wooncoöperaties zien we bij woningcorporaties waar al veel gewerkt wordt met zogenaamde «beheercoöperaties», waarbij een collectief van huurders de ruimte krijgt om zelf het gebruik en de verdeling van woningen te bepalen maar de corporatie eigenaar blijft. Ook zijn er in de huisvesting van ouderen mooie voorbeelden van woonvormen waarin samenleven centraal staat, zoals geclusterde woningen en de zogenaamde knarrenhofjes.²

¹ Zie ook het bijgevoegde rapport van Platform31 «De behoefte aan wooncoöperaties» uit april 2022. Het exacte aantal Nederlandse wooncoöperaties is niet te geven, omdat initiatieven zich niet hoeven te melden bij de overheid.

² Er zijn 3129 locaties (143.800 woningen) met geclusterd wonen in Nederland, waarvan 89% in corporatiebezit (Bron: Vereniging Eigen Huis magazine december 2022).

Tegelijkertijd zijn wooncoöperaties door hun grote verscheidenheid voor gemeenten, financiers en andere relevante partijen in de volkshuisvesting vaak onbekend en daarmee is het bieden van goede ondersteuning van deze initiatieven vaak lastig. Bovendien is de groep mensen die een sterke voorkeur heeft om in een coöperatief project te wonen relatief beperkt, waardoor er maar beperkt ervaring is bij gemeenten, banken en andere betrokken partijen met het succesvol realiseren van geheel nieuwe initiatieven. Een stimulans vanuit het Rijk was en blijft dus nodig om initiatieven te helpen om te komen tot een succesvol project.

In deze brief schets ik wat de afgelopen jaren is gedaan om wooncoöperaties te stimuleren en ondersteunen, welke lessen daaruit geleerd zijn en welke stappen ik de komende tijd wil ondernemen. Ik geef u hieronder een overzicht van o.a. pilots met coöperatieve initiatieven en de evaluatie ervan, en onderzoeken en ondersteuning ten behoeve van kennisnetwerken. Met deze brief geef ik uitvoering aan de motie van de leden Beckerman en Boulakjar³ en de motie van de leden Geurts en Grinwis⁴, en schets ik hoe ik het amendement van het lid Boulakjar c.s.⁵ de komende periode zal uitwerken.

Beleidsinitiatieven wooncoöperaties

De afgelopen jaren is vanuit verschillende perspectieven ruimte gecreëerd voor ondersteuning van wooncoöperaties. Daarbij is onder andere ingezet op het ondersteunen van wooncoöperaties om (sociale) huurwoningen over te nemen van corporaties en soms van gemeenten. De afgelopen jaren heeft Platform31 hiertoe in samenwerking met mijn ministerie een tweetal actieprogramma's geïnitieerd. De eerste fase was vooral gericht op het vergroten van de bekendheid van wooncoöperaties bij huurders, gemeenten en corporaties. De tweede fase was gericht op realisatie en ondersteuning daarbij, zoals overname van bezit van een woningcorporatie maar ook van nieuwbouwprojecten waarbij corporaties geen rol spelen.

Naar aanleiding van een internationaal vergelijkend onderzoek dat in 2021 is uitgevoerd, is besloten om in januari van dit jaar ook pilots te starten specifiek gericht op wooncoöperaties voor middeninkomens. Uw Kamer is hierover op 21 juni 2021 geïnformeerd.⁶ De reden om deze nieuwe pilots vooral te richten op middeninkomens is dat in het internationaal vergelijkend onderzoek is geconcludeerd dat in de Nederlandse context, vanwege de grote rol die woningcorporaties bij de huisvesting van de lagere inkomens spelen, wooncoöperaties een relatief bescheiden positie hebben en er ook een beperkte bijdrage van wooncoöperaties te verwachten valt bij het oplossen van de grote vraagstukken in de volkshuisvesting voor de laagste inkomens. Tegelijkertijd werd geconcludeerd dat de meeste bewoners van wooncoöperaties in het buitenland een middeninkomen hebben. De wooncoöperatie wordt in andere Europese landen dikwijls gebruikt als een tussenmodel tussen huur en koop, waarbij leden van de wooncoöperatie eigen vermogen inbrengen en er daarnaast huur betalen. Een dergelijke constructie zou ook in Nederland uitkomst kunnen bieden voor middeninkomens. Hiertoe heb ik apart onderzoek laten uitvoeren, waar ik later in deze brief nader op in ga.

Tot slot heeft mijn ministerie vanaf 2020 ondersteuning geboden bij de oprichting van Cooplink. Cooplink is een kennisnetwerk van en voor

³ Kamerstuk 36 200 VII, nr. 87.

⁴ Kamerstuk 36 200 VII, nr. 94.

⁵ Kamerstuk 36 200 VII, nr. 50.

⁶ Kamerstuk 29 453, nr. 538.

wooncoöperaties dat initiatieven ondersteunt door middel van het delen van kennis en ervaringen, en de belangen van wooncoöperaties behartigt, bijvoorbeeld bij gemeenten. Cooplink vervult daarmee een rol om initiatieven met raad en daad te helpen, synergie tussen initiatieven te creëren en breed meer bekendheid voor wooncoöperaties te genereren. Met Cooplink is in 2021 afgesproken dat zij vanaf 2023 volledig zelfstandig gefinancierd moesten worden. Dat is echter vooralsnog niet mogelijk gebleken. In lijn met de motie van de leden Beckerman en Boulakjar zal ik daarom, uit de extra middelen die zijn vrijgemaakt met het amendement van het lid Boulakjar c.s., voor de stimulering in 2023 opnieuw subsidie aan Cooplink toekennen zodat zij hun belangrijke rol kunnen continueren, met het doel dat Cooplink in 2024 op eigen benen kan staan.

Evaluatie pilots Platform31

Samen met Platform31 heeft mijn ministerie in 2020 en 2021 vijftien pilots van wooncoöperaties begeleid, met als doel om inzicht te krijgen in de specifieke kansen en knelpunten waar wooncoöperaties in oprichting mee te maken krijgen. Daarbij hebben de pilot-initiatieven gerichte professionele begeleiding gehad met als doel hen verder in het proces van realisatie c.q. aankoop te helpen. De pilot-initiatieven bevinden zich in heel Nederland. De evaluatie is bijgevoegd bij deze brief.

Platform31 constateert na twee jaar intensieve begeleiding van de pilots dat het oprichten en realiseren van een wooncoöperatie een lange adem vergt. Veel initiatieven zitten op dit moment ondanks de ondersteuning die zij hebben ontvangen nog altijd in de fase voorafgaand aan definitieve stappen naar realisatie van het project. Elke initiatief ervaart daarbij zijn eigen moeilijkheden, maar ten algemene signaleert Platform 31 drie knelpunten die bijna alle initiatieven op enigerlei wijze (hebben) ervaren:

- *Financiering*: Dit wordt algemeen ervaren als zeer grote hobbel voor initiatieven. Deels heeft dit te maken met het feit dat financiers weinig ervaring hebben met wooncoöperaties. Daarbij komt dat wooncoöperaties worden gezien als zakelijke partij, en daardoor minder gunstige financieringsvoorwaarden krijgen dan particulieren. Ik ga hier nader op in bij de toelichting op het onderzoek naar financiering voor wooncoöperaties voor middeninkomens.
- *Gemeentelijke prioriteit*: Gemeenten dragen wooncoöperaties vaak een warm hart toe, maar in veel gevallen blijkt de ondersteuning in de praktijk lastig. Daarbij speelt dat gemeenten vaak voor grote opgaven staan, en daarbij ook keuzes moeten maken. Die vallen niet altijd goed uit voor wooncoöperaties.
- *Onbekendheid*: Dit knelpunt uit zich in het feit dat er weinig voorbeelden zijn waar initiatiefnemers uit kunnen putten bij het opzetten van een (bouw)plan. Hoewel er inmiddels wel modellen zijn ontwikkeld voor het opzetten van een wooncoöperatie en Cooplink een rol speelt bij het ondersteunen van initiatieven, leidt ieder project, mede als gevolg van specifieke (woon)wensen, tot maatwerk. De behoefte aan maatwerk gekoppeld aan de relatieve onbekendheid van anderen met wooncoöperaties (gemeenten, financiers, adviseurs) maakt het realiseren van een wooncoöperatie lastig.

Onderzoek naar financiering wooncoöperaties voor middeninkomens

Zoals eerder in deze brief beschreven, heb ik extra onderzoek laten doen naar de wooncoöperatie als mogelijke tussenweg tussen huren en kopen voor middeninkomens. Finance Ideas heeft dit onderzoek uitgevoerd. Dit onderzoek is bijgevoegd bij deze brief.

Uitgangspunt van het onderzoek is dat een wooncoöperatie door een bank gezien wordt als zakelijke klant en zodoende een zakelijke financiering van 70% procent van de benodigde lening met bijbehorende rente en looptijd (korter dan 30 jaar) kan krijgen. De overige 30% dienen de leden van de wooncoöperatie uit eigen middelen te financieren. In het onderzoek worden verschillende manieren geschetst waarop dit zou kunnen. Hiervoor is onder andere gekeken naar oplossingen in de praktijk, zoals een Amsterdamse erfpachtregeling en de voorstellen van Operatie wooncoöperatie.

Omdat een sluitende exploitatie vaak moeilijk is, concludeert het onderzoek dat wooncoöperaties financiële ondersteuning nodig hebben in de initiatief- en planfase, in de grondprijs en in de daadwerkelijke financiering om tot sluitende exploitatie te komen. Dit kan op verschillende manieren volgens het onderzoek, zoals een lagere grondprijs⁷, grond uitgeven in erfpacht met een lage canon en overheidsgarantie op de aanvullende financiering⁸ c.q. een overheidsgarantie op het eigen vermogen dat een wooncoöperatie naast een zakelijk lening in moet brengen.⁹ Maar ook met dergelijke ondersteuning stelt het onderzoek dat het lastig zal zijn om een sluitende exploitatie te realiseren, zeker in tijden van stijgende bouwkosten en stijgende rente. Als voorbeeld van deze constatering wordt in het onderzoek verwezen naar pilots in Amsterdam, waarbij de gemeente via een lening de aanvullende financiering naast de bancaire financiering verstrekt, maar desondanks tot op heden slechts één van de initiatieven de financiering rond heeft gekregen.

Het onderzoek biedt een gedetailleerd inzicht in de financiële knelpunten waar coöperatieve projecten tegenaan lopen. De inzichten uit dit onderzoek zijn daarom van grote waarde bij de verkenning die ik de komende maanden zal doen om te komen tot effectieve stimulering van wooncoöperaties.

Vervolgaanpak

De afgelopen jaren is er met de beschreven beleidsinitiatieven en projecten een stevig inzet geweest om wooncoöperaties te stimuleren en te ondersteunen, en hoewel dit niet in alle gevallen succesvol is geweest hebben we hier ook veel van geleerd. De geleerde lessen wil ik benutten om de komende periode nieuwe initiatieven te starten waarmee ik hoop wooncoöperaties en andere vormen van geclusterd wonen effectief te kunnen ondersteunen.

Op basis van de pilots van Platform31 en het onderzoek van Finance Ideas herken ik dat het rondkrijgen van de financiering voor veel wooncoöperaties het grootste knelpunt is. Ik herken ook dat juist de veelvormigheid van wooncoöperaties een reden is dat het rondkrijgen van financiering moeilijk is. Een simpele oplossing voor deze problemen is ook niet voorhanden, blijkt uit de pilots, onderzoeken en beleidsinitiatieven van de afgelopen jaren. Dat neemt niet weg dat ik ook het belang zie om wooncoöperaties te blijven stimuleren, en te blijven zoeken naar manieren om die stimulering zo effectief mogelijk te maken.

Op basis van de pilots en onderzoeken die ik heb laten uitvoeren zal ik de komende maanden een aanpak uitwerken om invulling te geven aan het amendement Boulakjar c.s. waarmee € 10 mln. is vrijgemaakt om wooncoöperaties financieel te stimuleren. Daarbij wil ik zoveel als

⁷ Zie «Operatie Wooncoöperatie».

⁸ Zie de Amsterdamse erfpachtregeling.

⁹ SvN.

mogelijk aansluiten bij het soort initiatieven dat het meeste kansrijk is gebleken de afgelopen jaren en waar ik breder in mijn beleid ook op inzet. Ik wil daarom bij de inzet van de extra middelen vooral bekijken hoe we initiatieven voor middeninkomens en voor ouderen kunnen ondersteunen, gezien de grote opgave die er specifiek ligt voor deze groepen. Ook wil ik bezien of deze middelen bij kunnen dragen aan het stimuleren van projecten met «collectief particulier opdrachtgeverschap» (CPO), waarbij mensen gezamenlijk richting kunnen geven aan een bouwproject vanaf de start. Mijn streven is om voor het zomerreces van 2023 met een nadere invulling van de extra financiële middelen te komen.

Dat ik mijn focus wil leggen op het stimuleren op het wooncoöperaties specifiek voor middeninkomens en ouderen, betekent niet dat ik geen meerwaarde zie voor wooncoöperaties die zich richten op het sociale huursegment. Ik vind het belangrijk dat woningcorporaties in staat worden gesteld het oprichten van een wooncoöperatie te ondersteunen. We zien hiervan al goede voorbeelden in de vorm van beheercoöperaties, maar ik blijf het voor woningcorporaties ook mogelijk maken om met korting bezit te verkopen aan wooncoöperaties en zo ook huurders van corporaties de mogelijkheid te bieden een wooncoöperatie te starten. Dat doe ik door middel van een ministeriële regeling onder de nieuwe experimenteerbepaling uit de Woningwet. Deze regeling is per 1 januari 2023 van kracht geworden. Met deze regeling geef ik invulling aan de motie Geurts/Grinwis waarin mij onder andere is gevraagd belemmeringen in de Woningwet voor wooncoöperaties weg te nemen.

Tot slot

De grote opgaven in de volkshuisvesting vragen om meer regie van overheden en heldere sturing op wat er gebouwd wordt, waar en voor wie. Daar is mijn beleid in sterke mate op gericht en dat vraagt vaak om relatief grootschalige gebiedsontwikkelingen en standaardisatie en industrialisatie van de bouw.

Gezien het woningtekort waar we mee kampen is dat onvermijdelijk. Dat neemt niet weg dat ik waar het maar enigszins kan de ruimte wil laten aan mensen om het heft in eigen hand te nemen en zelf de ontwikkeling van hun ideale woning en woonvorm op te pakken. Dat is vaak lastig en een proces van de lange adem, maar ook een vorm van actief burgerschap die ik met volle overtuiging wil steunen en versterken. Het gouden ei hoe we dit het beste doen hebben we nog niet gevonden, maar ik zal hier samen met iedereen die coöperatieve projecten een warm hart toedraagt de komende jaren vol toewijding aan blijven werken.

De Minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening,
H.M. de Jonge