

Vergaderjaar 2023–2024

29 453

Woningcorporaties

Nr. 572

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 24 juni 2024

De afgelopen jaren is er op verschillende manieren gewerkt aan het stimuleren van wooncoöperaties en andere vormen van collectief en coöperatief wonen. Die inzet heeft geleid tot meer bekendheid en aandacht voor coöperatief wonen, maar tegelijkertijd is de realisatie van initiatieven weerbarstig gebleken. Op 11 oktober 2023 heb ik deze realiteit in een brief toegelicht en aangegeven welke mogelijkheden ik zie om wooncoöperaties te stimuleren (Kamerstuk 29 453, nr. 566, 2023–2024). Ik zie dat er groeiende interesse is van bewoners die zichzelf met andere gelijkgestemden willen inspannen om hun gezamenlijke woonwens te realiseren en blijvend betaalbaar te kunnen wonen. En juist omdat er vele woonwensen zijn, zijn er ook verschillende verschijningsvormen van coöperatief wonen met allerlei specifieke wensen. Dat is de kracht van deze beweging, die ervoor zorgt dat de woning goed aansluit bij wat mensen echt nodig hebben om prettig te wonen. Tegelijkertijd blijkt het daardoor lastig om deze wens te realiseren. Het gebrek aan schaal, uniformiteit, professionaliteit, locaties en financiering maakt dat wooncoöperaties maar moeizaam van de grond komen.

In mijn brief van 11 oktober 2023 heb ik aangegeven dat ik met de toen beschikbare middelen (€ 10 mln., amendement Boulakjar c.s. (36 200 VII, nr. 50)) bescheiden kansen zag om meer wooncoöperaties mogelijk te maken. De mogelijkheid die ik zag was om kansrijke initiatieven alleen in de opstartfase te financieren. Sindsdien heeft uw Kamer door middel van het amendement Beckerman c.s. (36 410 VII, nr. 29) besloten om € 30 mln. extra vrij te maken op de begroting voor een revolverend ondersteuningsfonds voor wooncoöperaties. In deze brief licht ik toe hoe ik die extra bijdrage wil inzetten. Ook ga ik in deze brief in op andere onderdelen uit het amendement Beckerman c.s.

Het amendement Beckerman c.s. geeft een ruimer financieel kader om ondersteuning van wooncoöperaties mogelijk te maken. Er is nu in totaal € 40 mln. (minus uitvoeringskosten en financiering voor de kennisorganisatie Cooplink) beschikbaar voor het in de amendementen gevraagde revolverend fonds. Aan een dergelijk fonds is door verschillende partijen uit de coöperatieve beweging in de afgelopen jaren gewerkt. Waar ik eerder alleen mogelijkheden zag om met de beschikbare middelen ondersteuning van initiatieven in de opstartfase te realiseren, betekent de extra financiële ruimte dat het ook mogelijk wordt om een aantal wooncoöperaties in de realisatiefase te financieren. Daardoor wordt het mogelijk om het door de beweging beoogde ondersteuningsfonds op te richten. Daarbij wil ik samen met betrokken partijen uitwerken hoe de meerwaarde van mijn inzet in een ondersteuningsfonds zo groot mogelijk gemaakt kan worden.

Zoals ik in mijn brief van 11 oktober 2023 ook heb aangegeven, wil ik met de middelen vanuit het Rijk kansrijke initiatieven zo effectief mogelijk ondersteunen. De vorm die initiatieven hebben is voor mij van beperkt belang. Waar het om gaat is dat het coöperatieve projecten van toekomstige bewoners zijn. Daarbij vind ik het belangrijk dat de woningen die worden gerealiseerd in hoofdzaak betaalbare woningen zijn en juist voor mensen die nu niet terecht kunnen in de sociale huur, of in een koopwoning. Daarmee richt het fonds zich primair op woningen voor (lage) middeninkomens en dat sluit goed aan bij hoe coöperaties in andere Europese landen worden ingezet.

Doordat (toekomstige) bewoners vaak verschillende woonwensen hebben, zijn er veel verschillende verschijningsvormen van coöperatieve woonvormen mogelijk. Het feit dat initiatieven veelal specifieke eigen ideeën en wensen hebben is er echter ook debet aan dat er een gebrek is aan uniformiteit. Dit gebrek aan uniformiteit is lastig voor andere stakeholders zoals gemeenten en financiers, en dat verhindert de totstandkoming van projecten. Omdat elk project uniek is, moet voor elk project het wiel opnieuw worden uitgevonden. Ik zie een rol voor het fonds om meer uniformiteit te stimuleren. Niet door de verschijningsvormen van wooncoöperaties te beperken, maar wel door het hanteren van standaardstatuten, duidelijkheid te scheppen over mogelijke rechtsvormen en voorwaarden, en te zorgen voor een eenduidige route richting het fonds voor op huur gerichte varianten van wooncoöperaties en varianten gericht op kopers. Want hoewel er veel verschijningsvormen zijn, lijken een aantal factoren van wezenlijk belang te zijn om een initiatief een wooncoöperatie te kunnen noemen. Het gaat onder andere om:

- Een vrijwillig initiatief van bewoners om zich te verenigen;
- Om een gezamenlijke woonwens te realiseren; en
- Gezamenlijk (democratisch) te besluiten over het ontwerp, omgeving, beheer en onderhoud en toewijzing binnen wettelijke kaders.

Dit zijn voorwaarden die van belang zijn voor zowel koop- als huurvarianten en die ook die ook onderdeel zijn van de definitie die wordt genoemd in het amendement. Daarnaast is het belangrijk dat de coöperatie een maatschappelijk doel dient. Dat kan zijn het verbeteren van de betaalbaarheid, maar ook gericht zijn op het verbeteren van zorg voor elkaar, of de leefbaarheid in de buurt.

De precieze criteria die gesteld worden om in aanmerking te komen voor het fonds werk ik verder uit. Bovenstaande gedachte zal daar in ieder geval deel van uitmaken. Hiervoor werk ik samen met de kennisorganisatie voor wooncoöperaties, Cooplink. Cooplink onderzoekt de mogelijk-

heden voor een keurmerk voor kopers- en huurderscoöperaties, zodat beide concepten helder zijn voor initiatieven maar ook voor gemeenten en financiers. Zodoende kan het keurmerk helpen om kansrijke initiatieven te identificeren die in aanmerking kunnen komen voor ondersteuning vanuit het ondersteuningsfonds. Door middel van het keurmerk wordt ook voor financiers duidelijk dat het gaat om een kansrijk initiatief. Door het inzicht dat het keurmerk biedt in kansrijke projecten, kan bovendien een projectenpijplijn voor het fonds ontstaan. Daarmee wordt de potentie aan kansrijke initiatieven ook beter zichtbaar, wat mede kan helpen om financiers te interesseren om ook actief te worden in het financieren van wooncoöperaties.

Vormgeving ondersteuningsfonds

Om duurzaam te kunnen financieren vragen de amendementen om een revolverend fonds. Door Cooplink, Platform31 is in samenwerking met SVn en banken gewerkt aan de opzet van een dergelijk fonds, dat tijdens een rondetafelgesprek ook in de Tweede Kamer aan de orde is gekomen. Het is mijn bedoeling om te komen tot een dergelijk fonds met een duurzame opzet waarbij het fonds op termijn op eigen benen moet kunnen staan. In deze opzet doet het Rijk eenmalig een bijdrage en zal het fonds daarna in stand gehouden moeten worden, onder andere door de coöperatieve sector zelf. Zoals omschreven is het nu nog lastig voor partijen – zowel uit het perspectief van coöperaties als financiers – om coöperaties van de grond te krijgen. Met dit fonds kan de coöperatieve woonvorm bekender en meer gestandaardiseerd worden. Dit moet er op termijn toe leiden dat coöperaties ook door financiers worden gezien als een normale partij op de woningmarkt. Daarbij is mijn inzet dat wooncoöperaties die voortkomen uit het fonds ook een bijdrage leveren aan het fonds en zo andere coöperatieve wooninitiatieven helpen ondersteunen.

De gedachte achter de amendementen is dat de middelen vanuit het rijk als lening worden verstrekt aan initiatieven en dat die leningen afgelost worden. Daardoor komen de beschikbare middelen op termijn weer terug in het fonds en kunnen vervolgens opnieuw gebruikt worden voor financiering. Ik herken de gedachte achter deze inzet van middelen, maar zie tegelijkertijd ook dat een dergelijke opzet wellicht niet de meest effectieve wijze is om de financiering van private partijen los te trekken. Mijn inzet is dat het fonds de volledige financiering in samenwerking met banken voor initiatieven kan leveren, zodat coöperaties bij één loket terecht kunnen.

Dat betekent dat ik erop wil inzetten dat initiatieven niet langer meerdere financieringsstromen nodig hebben; een stroom enerzijds vanuit private financiers die op dit moment maximaal 60% tot 70% van een initiatief willen financieren; en anderzijds een stroom voor de overige 30% tot 40%, die initiatiefnemers nu bijeenbrengen uit veel verschillende bronnen (o.a. subsidies, crowdfunding, giften, leningen, eigen vermogen) en waar het fonds een belangrijke bijdrage aan moet leveren. Door die verschillende stromen blijft het lastig om de volledige financiering rond te krijgen en is er geen prikkel vanuit private financiers om meer te financieren.

Om tot één financieringsstroom te komen, zou het wenselijk kunnen zijn om (een deel van) de rijksmiddelen in te zetten als risicodragend vermogen, waarmee financiering kan worden aangetrokken van diverse financiers, waaronder banken die vervolgens door het fonds aan initiatieven kunnen worden verstrekt. Door de mogelijke inzet van de rijksbijdrage als risicodragend vermogen in het fonds wordt de hefboom van het rijksdeel zo groot mogelijk gemaakt. Dat betekent dat dit rijksdeel niet revolverend is, maar het fonds als geheel wel. De inzet van risico-

dragend vermogen alleen vanuit het Rijk is een mogelijkheid die nog nader moet worden onderzocht, ook omdat het niet wenselijk is om alle risico's als Rijk af te dekken. De financiers lopen dan echter mogelijk dermate weinig risico, waardoor de kans afneemt dat het fonds op termijn zonder risicodragend vermogen van de overheid kan bestaan. Dit vergt verdere uitwerking, waarbij ook gekeken kan worden naar de eerdergenoemde bijdrage vanuit al gefinancierde wooncoöperaties.

Samen met financiers bekijk ik komende tijd hoe het fonds het beste vormgegeven kan worden om tot volledige financiering van initiatieven te komen en het fonds zo in te richten dat het op eigen benen kan staan en de sector steeds meer financiering kan overnemen van het fonds. Van initiatieven wordt ook een eigen inbreng verlangd voor de financiering van hun eigen initiatief. De hoogte zal ik in samenhang met de overige voorwaarden verder uitwerken.

Financiering en fasering

De bedoeling is dat het fonds uiteindelijk zowel de plan/ontwikkelfase als de bouw/realisatiefase financiert voor coöperatieve woonvormen gericht op huurders en kopers, waarbij de bewoners via de vereniging gezamenlijk eigenaar zijn van de woningen. Voor coöperaties bestaande uit bewoners van corporatiewoningen die het beheer overnemen maar waarbij de woningen in eigendom blijven van corporaties (beheercoöperaties), is financiering geregeld via de Woningwet. Deze komen daarom niet in aanmerking voor dit fonds. Voor iedere fase vindt besluitvorming afzonderlijk plaats. Voor de initiatieffase, waaronder het bijeenbrengen van de groep, de eerste ideevorming en het oprichten van de rechtsvorm is geen financiering beschikbaar. Dit is een bewuste keuze, omdat ik het belangrijk vind om eerst voldoende commitment te krijgen vanuit een initiatief. Pas als er een goed initiatief ligt kan het fonds een bijdrage leveren. Waar de initiatieffase ophoudt en de plan/ontwikkelfase begint wordt nog verder uitgewerkt.

De financiering voor de plan/ontwikkelfase is beschikbaar voor zowel koperscoöperaties en huurderscoöperaties. Met de financiering in de plan/ontwikkelfase kunnen coöperaties desgewenst in een vroeg stadium hulp inschakelen, waarmee wordt bijgedragen aan professionaliteit van initiatieven, zodat initiatieven ook sneller tot realisatie komen.

Financiering voor de realisatie is alleen beschikbaar voor huurderscoöperaties. Een koperscoöperatie kan de realisatie vaak zelf financieren, doordat alle deelnemers individueel, of in beperkt groepsverband, een hypotheek kunnen afsluiten. Kopercoöperaties ondervinden de meeste knelpunten bij de planfase, omdat er dan nog geen onderpand is en kopers niet altijd over voldoende eigen middelen beschikken om voorbereidingskosten te dragen. Dit is in lijn met wat ik in mijn brief van vorig jaar heb geschreven.

Om coöperaties te realiseren is steun vanuit gemeenten onontbeerlijk. De fasen moeten aansluiten bij besluitvormingsprocessen die gemeenten hanteren. Om die reden betrek ik naast banken en financiers ook gemeenten bij de uitwerking van het fonds. Verder kijk ik hoe het fonds maximaal gebruik kan maken van de inzet van gemeenten, in de vorm van het beschikbaar stellen van (financiering voor) locaties of cofinanciering voor de ontwikkel- of realisatiefase.

Om te verduidelijken wat het fonds wel en niet financiert is in onderstaande tabel schematisch weergegeven welke fasen er zijn en welke

hoofdvormen voor coöperaties we onderscheiden. Voor iedere vorm en fase is aangegeven wanneer een bijdrage vanuit het fonds mogelijk is.

	Beheercoöperatie	Huurcoöperatie	Koperscoöperatie
Initiatieffase	Bewoners	Bewoners, evt. Gemeenten	Bewoners, evt. Gemeenten
Plan en ontwikkel-fase	Corporatie en Bewoners	Fonds en evt. Gemeenten en bewoners	Fonds en evt. Gemeenten en bewoners
Realisatiefase	Corporatie, al dan niet in samenwerking met bewoners	Fonds en bewoners en evt. Gemeenten	Bewoners

Jaarlijkse verantwoording

Het amendement geeft aan dat het fonds een revolverend karakter moet hebben. Met bovenstaande vormgeving wordt aan dit verzoek gehoor gegeven. Volgens de Algemene Rekenkamer heeft het parlement doorgaans geen goed zicht op de daadwerkelijke inzet van middelen in revolverende fondsen en daardoor ook niet in de doeltreffendheid. Daarnaast kan een revolverend fonds een beperking zijn van het budgetrecht van de Tweede Kamer. Om aan de wens uit de amendementen te voldoen voor een revolverend fonds én gehoor te geven aan de aanbevelingen van Algemene Rekenkamer over deze nadelen, zal ik bij de vormgeving ook zorgen dat de uitgaven en revolverendheid van het fonds jaarlijks worden verantwoord. Bovendien wil ik via een evaluatie zicht houden op de effectiviteit van het fonds en de uitgaven.

Staatssteunaspect

Ik heb geconstateerd dat er bij het opzetten van het fonds een staatssteunrisico aanwezig is. Bij de uitwerking van het fonds houd ik daarom rekening met de Europese Staatssteunregels. Het is daarbij van belang om te vermelden dat ik geen middelen zal verstrekken als dit naar mijn oordeel leidt tot het verlenen van ongeoorloofde staatssteun in de zin van artikel 107 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.

Uitvoerder voor het fonds

Een belangrijke keuze die de komende periode gemaakt moet worden is de keuze voor een uitvoerder van het fonds. In het eerste kwartaal heb ik RIGO gevraagd om een marktverkenning te starten om te onderzoeken welke partijen het fonds kunnen uitvoeren. Het rapport heb ik als bijlage meegestuurd. RIGO heeft een aantal potentiële uitvoerders met kennis van financiering, ervaring met ondersteuning van bewonersinitiatieven en gemeenten benaderd en daarbij ook gevraagd welke andere partijen het fonds kunnen uitvoeren. Uit de marktverkenning komen drie potentiële kandidaten naar voren. Ik ben voornemens om deze partijen te vragen om een voorstel te maken voor de uitvoering van het fonds zoals hierboven beschreven. Om een goede uitvraag te kunnen doen worden de in deze brief uitgewerkte hoofdlijnen de komende weken verder geconcretiseerd. Daarbij zal ook de samenwerking met private financiers worden gezocht, omdat de beoogde opzet wel medewerking van deze partijen vraagt. Het is op dit moment nog niet zeker welke banken willen meefinancieren en onder welke voorwaarden.

Ondersteuning Cooplink

Het amendement Beckerman c.s. vraagt ook om meerjarige ondersteuning van de kennisorganisatie die coöperaties ondersteunt, waarbij Cooplink wordt bedoeld. In eerdere brieven heb ik geschreven dat Cooplink op termijn vanuit de coöperatieve sector en andere partijen gefinancierd zal moeten worden, onder andere door activiteiten op te starten die initiatieven kunnen helpen en waarvoor zij Cooplink kunnen bekostigen. Inmiddels wordt Cooplink een aantal jaar vanuit mijn ministerie gesubsidieerd en dat betekent dat er mogelijk al lessen zijn te trekken die kunnen helpen om te bepalen wat een doelmatige inzet is. Ik ben daarom voornemens een evaluatie van Cooplink uit te voeren. Die evaluatie moet inzicht geven in de doeltreffendheid en doelmatigheid van de rijksbijdrage en daarmee ook voor de keuzes die te maken zijn over meerjarige ondersteuning van Cooplink de komende jaren.

Tot slot

Er zijn nog de nodige zaken uit te werken voordat het ondersteuningsfonds voor wooncoöperaties in werking kan treden. Voor de beoogde startdatum ga ik nu uit van 1 januari 2025. Dat betekent dat ik de middelen die dit jaar op de begroting staan zal doorschuiven naar volgend jaar.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
H.M. de Jonge