



RAPPORT

# Woningentiteit gemeente Utrecht

Onderzoek naar vorm en inrichting

74612 - Intern vertrouwelijk - 26 mei 2025

Sylvia Temminck, Nino de Maat

# Inhoudsopgave

|                                                           |           |
|-----------------------------------------------------------|-----------|
| <b>Hoofdstuk 1</b>                                        | <b>3</b>  |
| <b>Inleiding</b>                                          | <b>3</b>  |
| <b>Hoofdstuk 2</b>                                        | <b>4</b>  |
| <b>Doel, doelgroep en ambitie</b>                         | <b>4</b>  |
| 2.1 Doel                                                  | 4         |
| 2.2 Doelgroep                                             | 4         |
| 2.3 Ambitie                                               | 6         |
| <b>Hoofdstuk 3</b>                                        | <b>7</b>  |
| <b>Mogelijkheden voor transformatiepanden</b>             | <b>7</b>  |
| 3.1 Kansrijke transformatiepanden                         | 7         |
| 3.2 Transformatie voor vragende bewoners                  | 7         |
| 3.3 Transformatie voor dragende bewoners                  | 7         |
| 3.4 Gemengde woonvormen                                   | 8         |
| <b>Hoofdstuk 4</b>                                        | <b>9</b>  |
| <b>Voorgestelde rechtsvorm</b>                            | <b>9</b>  |
| 4.1 Beslisboom                                            | 9         |
| 4.2 Het opzetten van een verbonden partij                 | 12        |
| 4.3 De woonentiteit bv                                    | 12        |
| <b>Hoofdstuk 5</b>                                        | <b>14</b> |
| <b>Financiële en juridische haalbaarheid</b>              | <b>14</b> |
| 5.1 Indicatieve berekening financieringsbehoefte          | 14        |
| 5.2 Financieringsmogelijkheden                            | 16        |
| 5.3 Juridische aandachtspunten                            | 17        |
| <b>Hoofdstuk 6</b>                                        | <b>18</b> |
| <b>Conclusies en aandachtspunten voor vervolg</b>         | <b>18</b> |
| 6.1 Conclusies                                            | 18        |
| 6.2 Aandachtspunten voor vervolg                          | 19        |
| Bijlage 1. Kwaliteitskortingsgrenzen en aftoppingsgrenzen | 20        |
| Bijlage 2. Transformatiekansen                            | 21        |
| Bijlage 3. Rechtsvormen en hun eigenschappen              | 22        |
| Bijlage 4. Bronnen en gesprekspartners                    | 25        |

## HOOFDSTUK 1

# Inleiding

Er is in Utrecht een groot tekort aan sociale huurwoningen. De gevolgen van dit tekort zijn met name groot voor kwetsbare doelgroepen. Kwetsbare doelgroepen zijn bijvoorbeeld statushouders, slachtoffers van huiselijk geweld en mensenhandel, of mensen die doorstromen uit de maatschappelijke opvang. Deze doelgroepen moeten vaak lang wachten op een geschikte woonplek. Juist kwetsbare doelgroepen hebben veel baat bij een stabiele, structurele woonsituatie.

De gemeente zet specifiek in op het huisvesten van kwetsbare doelgroepen. In het verdelbesluit maakt de gemeente afspraken met woningcorporaties om zo goed mogelijk invulling te geven aan de vraag naar woonruimte voor kwetsbare doelgroepen. Het verdelbesluit geeft echter geen volledige invulling aan de huisvestingsbehoefte. Aanvullend op de inzet door woningcorporaties zoekt de gemeente daarom naar mogelijkheden om het aanbod van woonruimtes te verhogen. In moties roept de gemeenteraad het college op om onderzoek te doen om kleine woningen te realiseren voor kwetsbare doelgroepen (M40) en om onderzoek te doen naar het aankopen van vastgoed en dit te transformeren naar betaalbare huurwoningen (M253). In het uitvoeringsprogramma realisatie sociale huisvesting richt de gemeente zich onder meer op de inzet van eigen vastgoed en de aankoop en/of de transformatie van ander vastgoed om het aanbod van sociale huurwoningen te verhogen.

Uit een verkenning door de gemeente blijkt dat woningcorporaties een beperkte rol kunnen spelen in het transformeren, exploiteren en beheren van complexere panden (tijdelijk, monumentaal, afgelegen, onderhoudsstaat) van beperkte schaal (tot 35 woningen) en bij woningen van beperkte oppervlakte. Woningcorporaties richten zich op het realiseren van reguliere sociale huur en op het invullen van prestatieafspraken die zij en de gemeente samen hebben gemaakt. Als woningcorporaties aanvullende investeringen doen op de inzet voor kwetsbare doelgroepen, gaat dit ten koste van hun reguliere activiteiten en ook daar is de situatie nijpend. Daarnaast vraagt extra inzet op deze kwetsbare doelgroepen ook extra capaciteit in fte die de woningcorporaties niet hebben. Om bij te dragen aan de huisvestingsbehoefte van kwetsbare doelgroepen en om gemeentelijk vastgoed effectief in te zetten, ziet de gemeente het daarom als gerechtvaardigd om te verkennen wat het zou betekenen als zij hier zelf uitvoering aan gaat geven.

Een mogelijke oplossingsrichting om invulling te geven aan deze aanpak is daarom het oprichten van een entiteit die panden transformeert naar sociale huurwoningen, en op deze manier met name voor kwetsbare doelgroepen de voorraad vergroot en deze woningen exploiteert en beheert. Dit document is een verslag van het vooronderzoek dat de gemeente Utrecht heeft laten uitvoeren naar welke vorm deze entiteit aan zou kunnen nemen. Dit document gaat in op het doel, de doelgroep en de ambitie die deze entiteit kan hebben. Vervolgens behandelt dit rapport de mogelijkheden voor transformatiepanden en beschrijft het welke rechtsvormen wel of juist niet mogelijk zijn. Het rapport noemt ook enkele mogelijke samenwerkingsverbanden van zo'n entiteit en sluit af met een analyse van de financiële haalbaarheid van de entiteit. Het is belangrijk op te merken dat dit expliciet een vooronderzoek naar de mogelijke vorm van de entiteit betreft. Het vooronderzoek richt zich daarom niet op een analyse van de opgave en de doelgroep. Ook is het besluit tot oprichting van een dergelijke entiteit nog niet genomen. Dit document is erop gericht de mogelijkheden van zo'n entiteit te verkennen. Wanneer dit document spreekt over het doel en de kenmerken die de entiteit heeft, heeft dit dus betrekking op de beoogde invulling van de entiteit.

## HOOFDSTUK 2

# Doel, doelgroep en ambitie

## 2.1 Doel

Het beoogde doel van de op te richten entiteit is om door middel van de transformatie van (gemeentelijk) vastgoed woonprojecten te realiseren voor kwetsbare doelgroepen. De nieuwe woningentiteit krijgt de opdracht om in Utrecht woonprojecten te realiseren en te beheren waarin minimaal 30% van de woningen is bestemd voor verhuur aan kwetsbare doelgroepen. De overige woningen (70%) worden toegewezen aan sociale en middenhuurders. Hiermee ontstaat er een gemengde woongemeenschap. De entiteit sluit hierbij aan bij gangbaar beleid van de gemeente en woningcorporaties<sup>1</sup>. De entiteit is primair gericht op het realiseren van duurzame huisvesting voor onbepaalde tijd.

De entiteit richt zich op het transformeren van vastgoed naar woonplekken en het exploiteren en beheren daarvan. Het organiseren van zorg ligt niet in de doelstelling van de entiteit. Hiermee sluit de entiteit aan bij gemeentelijk beleid ten aanzien van het scheiden van wonen en zorg.

## 2.2 Doelgroep

De entiteit sluit aan bij het gemeentelijk beleid en richt zich op het realiseren van woningen waarvan in principe 30% wordt bestemd voor vragende bewoners en 70% voor dragende bewoners. Hieronder volgt een toelichting voor deze twee groepen.

### 2.2.1 Vragende bewoners

De doelgroepen die als 'vragende bewoner' in aanmerking komen, zijn dezelfde groepen zoals het college van burgemeesters en wethouders noemt in het verdeelbesluit in de raadsbrief *Verdeling woningaanbod kwetsbare en bijzondere doelgroepen 2025* (13060613). Deze brief beschrijft de volgende doelgroepen:

- cliënten van aangesloten partijen bij Beter Wonen
- statushouders
- urgenten met beschikking
- slachtoffers huiselijk geweld en mensenhandel
- City Deal
- doorstroom na tijdelijkheid
- urgent woningzoekenden na detentie met een lichte hulpvraag
- kwetsbare jongvolwassenen.

Door de focus op deze doelgroepen sluit de entiteit aan op Artikel 16, lid 3 van de Huisvestingsverordening van Gemeente Utrecht<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Raadsbrief 13060613. Verdeling woningaanbod kwetsbare en bijzondere doelgroepen 2025 (het 'Verdeelbesluit'). 24 januari 2025.

<sup>2</sup> Huisvestingsverordening gemeente Utrecht. [Link](#).

### De Huisvestingsverordening en het verdeelbesluit

De Huisvestingsverordening van de gemeente Utrecht doet uitspraken over de mogelijkheid die de gemeente heeft om te bemiddelen in huisvesting. Bemiddeling (het verstekken van een huisvestingsvergunning aan een woningzoekende, zonder dat de woonruimte op het in de regio gangbare platform aangeboden is) is onder meer mogelijk voor de volgende groepen:

- *Bij statushouders (artikel 36), zowel op grond van de taakstelling als na tijdelijke huisvesting.*
- *Bij urgentie op maatschappelijke gronden in geval van uitstroom uit een instelling die is aangesloten bij de Vereniging Beter Wonen (artikel 35 onder b).*

In het verdeelbesluit (raadsbrief 13060613) beschrijft de gemeente de huisvestingsopgave van kwetsbare doelgroepen in Utrecht. De doelgroepen die het verdeelbesluit noemt, vallen onder deze twee groepen uit de Huisvestingsverordening.

Het verdeelbesluit geeft geen volledige invulling aan de huisvestingsbehoefte van kwetsbare doelgroepen. In 2025 legden de gemeente en woningcorporaties afspraken vast over het realiseren van 1.235 woonplekken voor kwetsbare doelgroepen. De woningcorporaties staan aan de lat voor het invullen van deze woonplekken. De totale huisvestingsbehoefte van kwetsbare doelgroepen bedraagt naar verwachting circa 1.870 woonplekken. Hiermee is er in 2025 dus een verwacht tekort van circa 635 woonplekken. Zolang de afspraken in het verdeelbesluit geen volledige invulling geven aan de huisvestingsbehoefte van kwetsbare doelgroepen, loopt dit tekort jaarlijks op. De woningentiteit richt zich op dit tekort. Voor het zo eerlijk mogelijk verdelen van schaarse woonplekken gaat de entiteit uit van de regels die hiervoor zijn vastgelegd in de Huisvestingsverordening van de gemeente Utrecht.

De entiteit maakt in principe geen onderscheid op leeftijd. In de praktijk is zichtbaar dat jongvolwassenen een belangrijk deel uitmaken van alle zojuist genoemde doelgroepen. Het uitgangspunt is dat bewoners, wanneer zij hier klaar voor zijn en dit willen, vanzelf doorstromen naar volgende woningen. Diverse regelingen en subsidies maken dat een overstap naar een volgende sociale huurwoning met een hogere huur nauwelijks leidt tot hogere kosten voor bewoners boven de 23 jaar<sup>3</sup>, mits de huur onder de kwaliteitskortingsgrens en/of de aftoppingsgrens blijft. Dit geldt niet voor de groep jongvolwassenen onder de 23 jaar. Zij komen nog niet in aanmerking voor volledige huurtoeslag en vallen daardoor tussen wal en schip wanneer zij 18 jaar oud worden. Bijlage 1 toont ter illustratie de kwaliteitskortingsgrenzen en aftoppingsgrenzen in 2025.

#### 2.2.2 Dragende bewoners

De groep dragende bewoners kan divers zijn. In het toewijzen van woningen aan dragende bewoners maakt de entiteit geen onderscheid op basis van persoonskenmerken of gezinssituaties. De dragende groep kan hierdoor bestaan uit bewoners in diverse levensfasen en met verschillende huishoudenssamenstellingen. Hierbij is het belangrijk om op te merken dat deze groep dragende bewoners niet vanzelfsprekend een groot dragend vermogen heeft.

---

<sup>3</sup> In 2026 verschuift de leeftijdsgrens voor volledige huurtoeslag naar 21 jaar. [Link](#).

## 2.3 Ambitie

Het realiseren van woningen voor kwetsbare doelgroepen is in eerste instantie een taak voor de woningcorporaties. Woningcorporaties verzetten veel werk in het oppakken van de opgave die in het verdeelbesluit is vastgelegd en aan andere opgaven. Toch is er nog een gat tussen de opgave die de woningcorporaties kunnen invullen en de behoefteprognose van kwetsbare groepen. Dit tekort loopt bovendien jaarlijks op. De gemeente wil een bijdrage leveren aan het verkleinen van dit tekort. Belangrijk is om op te merken dat de gemeentelijke inzet in de entiteit dit tekort niet weg zal nemen. Op basis van de selectie van vastgoed dat in aanmerking komt voor transformatie, stelt de entiteit de ambitie om binnen een termijn van vijf jaar:

- Minimaal 500 wooneenheden te realiseren volgens de gestelde principes. Hierbij zal 30% (circa 166 woningen) bestemd zijn voor kwetsbare doelgroepen. Dit aantal kan in de toekomst nog toenemen, door het inzetten of verwerven van aanvullend kansrijke transformatiekansen.
- Aantoonbaar bij te dragen aan de huisvesting van kwetsbare groepen.
- Een positieve impact op de buurt aan te tonen door middel van gemengde woonvormen en gemeenschapsopbouw.



## HOOFDSTUK 3

# Mogelijkheden voor transformatiepanden

## 3.1 Kansrijke transformatiepanden

In het uitvoeringsprogramma realisatie sociale huisvesting beschrijft de gemeente zich te richten op zowel het verwerven van vastgoed als het transformeren van eigen panden om woonplekken toe te voegen aan de woningvoorraad. Ook motie 40 vraagt dit aan het college<sup>4</sup>. De gemeente wil met de entiteit relatief snel woonplekken realiseren en heeft kansrijk vastgoed in bezit. Het verwerven van aanvullende kansen maakt de uitvoering van de entiteit complexer. Het uitgangspunt voor de start van de entiteit is daarom dat de entiteit vastgoed transformeert dat al in eigendom is van de gemeente (Vastgoedorganisatie Utrecht). In december 2024 heeft de gemeente een verkenning uitgevoerd naar kansrijke panden die in aanmerking kunnen komen voor transformatie. Deze verkenning resulteerde in een overzicht van 15 transformatiekansen, die in totaal ruimte bieden voor circa 500 woonplekken. De transformatiekansen zijn divers in omvang en karakteristieken. Het gaat om voormalig kantoor- en bedrijfspanden, maatschappelijk vastgoed en om woningen. Het overzicht treft u in Bijlage 2.

## 3.2 Transformatie voor vragende bewoners

De entiteit richt zich op het transformeren van panden in sociale wooneenheden. De voorkeur gaat uit naar het creëren van woonvormen waar bewoners geen gebruik hoeven maken van gedeelde voorzieningen. Uitzonderingen op dit uitgangspunt zijn mogelijk, mits het delen van voorzieningen in onzelfstandige wooneenheden goed aansluit bij de doelgroep die in de woonvorm komt te wonen. Het aanbieden van gemeenschappelijke ruimtes past nadrukkelijk wel bij de doelstelling van de entiteit.

De te realiseren woningen kunnen variëren in eigenschappen en omvang. Voor het invullen van de behoefte van de doelgroep kunnen ook relatief kleine woningen, zoals studio's, erg geschikt zijn.

## 3.3 Transformatie voor dragende bewoners

Vanwege de mogelijk diverse samenstelling van de groep dragende bewoners, kunnen ook de woningen voor deze groep divers zijn. Zowel kleinere als grotere woningen zijn mogelijk. Zo kunnen zowel eenpersoonshuishoudens als gezinnen deel uitmaken van de dragende groep.

Het is belangrijk op te merken dat voor ieder pand de businesscase van de transformatie, de exploitatie en het beheer moet sluiten. De invulling van de woningen voor dragende bewoners heeft invloed op de haalbaarheid van de businesscase. Om een transformatie haalbaar te maken, kan het daarom nodig zijn om ook grotere, duurdere (midden)huurwoningen deel uit te laten maken van het woonproject. Ook andere mogelijkheden om businesscases beter sluitend te maken zijn denkbaar, zoals het uitgeven van erfpacht en het realiseren van goedkope koopwoningen in het woonproject.

---

<sup>4</sup> Motie 40. Panden opkopen. 18 januari 2024. (overgenomen).

### 3.4 Gemengde woonvormen

In lijn met gemeentelijk beleid richt de entiteit zich op huisvesting van 30% vragende en 70% dragende bewoners. Uit gesprekken met stakeholders binnen de gemeente en met partners buiten de gemeente blijkt dat in de praktijk ook andere verhoudingen voorkomen, variërend van 60/40 dragend/vragend tot één vragende bewoner op zes dragende bewoners. Welke verhouding tussen dragende en vragende bewoners op een locatie past, is sterk afhankelijk van de omvang en de eigenschappen van het pand en van de doelgroep.



## HOOFDSTUK 4

# Voorgestelde rechtsvorm

## 4.1 Beslisboom

Voor de inrichting van de entiteit zijn verschillende rechtsvormen mogelijk. Bijlage 3 geeft een overzicht van rechtsvormen en hun kenmerken. Aan de hand van een beslisboom analyseren we welke rechtsvorm(en) passend zou(den) kunnen zijn voor de gewenste activiteiten. Figuur 1 toont deze beslisboom. Aan de hand van deze beslisboom, in combinatie met bekende contextfactoren en voorkeuren van de gemeente, bepalen we in eerste instantie welke varianten en rechtsvormen niet geschikt zijn. Hiervoor doorlopen we drie lagen. Op de eerste laag (de variant) maakt de gemeente een principiële keuze: wil de gemeente de activiteiten zelf doen, laten doen, of samen doen met andere partners? Op de tweede laag volgen hier mogelijke werkwijzen uit. Op de derde laag resulteert de beslisboom in mogelijk rechtsvormen.

Een aantal van de varianten en/of rechtsvormen vallen reeds af. We zetten ze op een rijtje.

### Zelf doen door middel van een eigen afdeling

Op de variant 'zelf doen' op laag 1 volgen twee mogelijkheden: het inzetten van een afdeling binnen de gemeente of het inzetten van een verbonden partij. Tijdens intern bestuurlijk vooroverleg op 14 oktober 2024 heeft de gemeente geconcludeerd dat het niet wenselijk is om de optie van het oprichten van een eigen afdeling uit te werken. Enkele redenen hiervoor zijn de mismatch tussen het gemeentelijke besluitvormingsproces op de korte termijn en de lange tijdshorizon voor woningbeheer, een tekort aan gemeentelijke ervaring, kennis en capaciteit op woningbeheer, een risico op imagoschade, en de hoge beheerkosten. De verkenning van adviesbureau Finance Ideas naar de mogelijkheden van samenwerking van de gemeente met woningcorporaties bij het transformeren van panden onderschrijft deze risico's<sup>5</sup>. Niet benoemd in figuur 1, maar wel voorbij gekomen, betreft het zelf transformeren en daarna uitbesteden. Deze variant kent dezelfde risico's als een eigen afdeling en valt daarmee ook af.

### Laten doen (alle activiteiten: transformeren, exploiteren, beheren)

De keuze 'laten doen' valt in het geheel af. Uit contact met de woningcorporaties blijkt dat deze de voorliggende opgaven niet kunnen of willen oppakken. We zien dat externe partijen het beheer en de exploitatie in opdracht wel op willen pakken maar bij voorkeur als het risico bij de gemeente blijft. In de ontwikkeling van het Beurskwartier werkt de gemeente op deze manier samen met Ad Hoc. De gemeente verhuurt hier via Ad Hoc woningen aan kwetsbare doelgroepen.<sup>6</sup> Het verwerven en/of transformeren valt ook buiten scope van de gangbare partijen. Alle rechtsvormen die invulling geven aan 'laten doen', beoordelen we daarom als ongeschikt. Wat wel een optie is, is om sec het beheer aan te besteden al dan niet gecombineerd met de exploitatie. De verwachting is dat dit in de vorm van een opdracht (aanbesteding) zal plaatsvinden met een doorlooptijd van minimaal één jaar per project.

---

<sup>5</sup> Finance Ideas (2024). Transformatie panden. Advies aan Gemeente Utrecht.

<sup>6</sup> Raadsbrief 12259219. Voortgang minnelijke verwerving Beurskwartier (13 mei 2024).

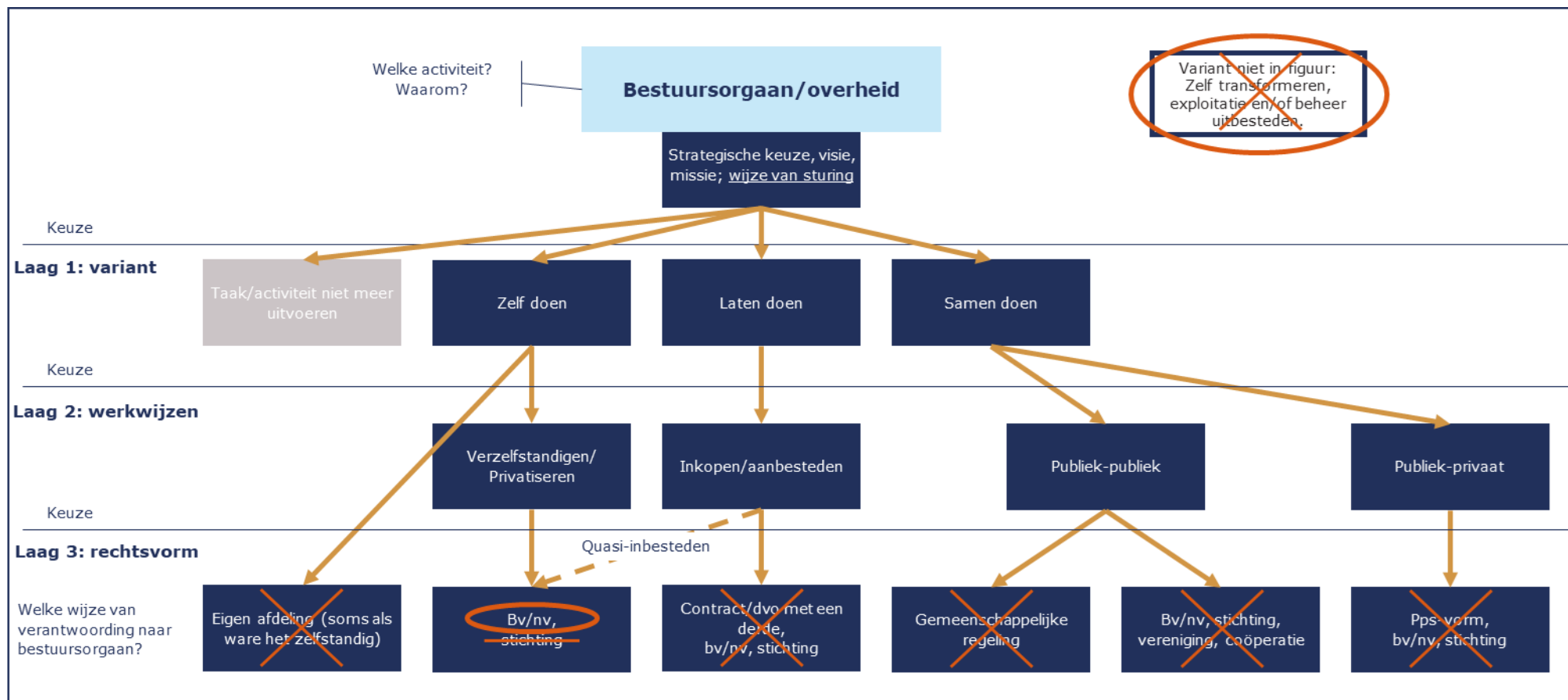
## Samen doen publiek/publiek-privaat

Onder de keuze 'samen doen' valt de 'publiek-publiek'-variant af. Dit betreft een samenwerking met andere overheden. We zien op dit moment geen samenwerkingsverbanden met andere publieke partijen op lokaal, regionaal of landelijk niveau.

De gemeente Utrecht heeft ervaringen met de 'publiek-private'-variant in de Wijkontwikkelmaatschappijen (WOM): WOM Lombok, waarin de gemeente samenwerkt met woningcorporatie Bo-Ex, Rabobank en bouwbedrijf Plegt-Vos; en WOM Noordwest, gericht op de Amsterdamsestraatweg. Hier werkte de gemeente samen met woningcorporatie Mitros (tegenwoordig: Woonin). Een voordeel van deze keuze is dat er minder middelen vanuit de gemeente nodig zijn. Ook kan de gemeente in deze werkvorm profiteren van de kennis en expertise van de samenwerkende partijen. In de WOM's bleek deze kennis en expertise van grote waarde. Een nadeel is dat deze samenwerkende variant de gemeente minder sturingsmogelijkheden biedt. Ook is het opzetten van een publiek-private samenwerking relatief complex en duurt het relatief lang (anderhalf tot twee jaar) omdat ook de wederpartij in de PPS-samenwerking voorwaarden zal stellen voor de samenwerking. Tot slot is een risico van deze samenwerkingsvorm dat de samenwerkingspartij kan besluiten te stoppen met de samenwerking. Dit kan leiden tot een groot kapitaalbeslag bij de gemeente, wanneer zij het aandeel van de vertrekkende partner over moet nemen. Voor de 'publiek-private'-variant zou met name gekeken worden naar de woningcorporaties en deze hebben, al dan niet direct, te kennen gegeven geen mogelijkheden te zien voor een deelneming in een dergelijke woonentiteit.

## Stichting

Er zijn verschillende varianten waar de stichting als rechtsvorm genoemd wordt. Het oprichten van een stichting geniet niet de voorkeur van de gemeente. De reden hiervoor is dat het gemeentelijk uitgangspunt is dat gemeentelijke bestuurders of ambtenaren geen deel kunnen uitmaken van het bestuur van zo'n stichting omdat hiermee het risico op belangenverstrengeling ontstaat. Hierdoor heb je als gemeente weinig sturingsmogelijkheden op een stichting. Ook in geval van een besloten vennootschap (bv) kan er vanuit de gemeente geen rol vervuld worden in het bestuur, maar bij een bv heeft de gemeente wel de mogelijkheid om te sturen via de aandeelhoudersrol. In de nieuwe gemeentelijke nota 'verbonden partijen' wordt expliciet opgenomen dat een stichting geen voorkeur geniet.



Figuur 1. Beslisboom om geschikte rechtsvormen te analyseren.

## 4.2 Het opzetten van een verbonden partij

Uit de analyse blijkt 'zelf doen' door middel van het opzetten van een verbonden partij (bv of nv) het meest voor de hand liggend. In deze variant richt de gemeente een verbonden partij op die uitvoering geeft aan zowel de transformatie van woningen als aan de exploitatie en het technisch en sociaal beheer. Omdat het oprichten van een stichting niet de voorkeur van de gemeente geniet, wordt de verbonden partij daarmee een nv of een bv. De bv en nv lijken qua rechtsvorm erg op elkaar, maar er zijn enkele verschillen. De nv kent enkele nadelen ten opzichte van de bv. Bij een bv is er nihil startkapitaal nodig, is geregeld dat bijgehouden moet worden wie de aandeelhouders zijn (het is een besloten kring, vandaar 'besloten' in de naam) en op deze wijze is steeds bekend wie de aandeelhouders zijn of worden; de gemeente Utrecht is de enige aandeelhouder. Daarnaast geldt er in het algemeen een blokkeringsregeling voor een aandelenoverdracht aan een andere partij: de aandelen van de bv moeten dan eerst aan de medeaandeelhouder(s) worden aangeboden. Bij de nv gaat het om een vennootschap waarbij een verplicht startkapitaal van € 45.000 vereist is en waarbij de aandelen in beginsel vrij overdraagbaar zijn, dus zonder notariële akte. Dit kan tot gevolg hebben dat onduidelijk is wie de (mede)aandeelhouder(s) en dus eigenaar(s) is/zijn van de nv indien (een deel van) de aandelen op termijn worden overgedragen aan een derde partij. Het probleem kan zich dan voordoen dat bij een belangrijke verandering van de identiteit of het karakter van de nv de aandeelhouders verplicht om goedkeuring moet worden gevraagd (art. 2:107a BW), maar dat er medeaandeelhouders zijn die mogelijk een ander (eigen) belang hebben. Deze verrassingen zijn niet gewenst voor een eventuele toekomstige samenwerking met andere partijen in de nv voor de gemeente Utrecht. Een bestuurder of ambtenaar van de gemeente kan geen zitting nemen in de directie/het bestuur. Wel kan de gemeente als aandeelhouder sturen op de koers van de entiteit.

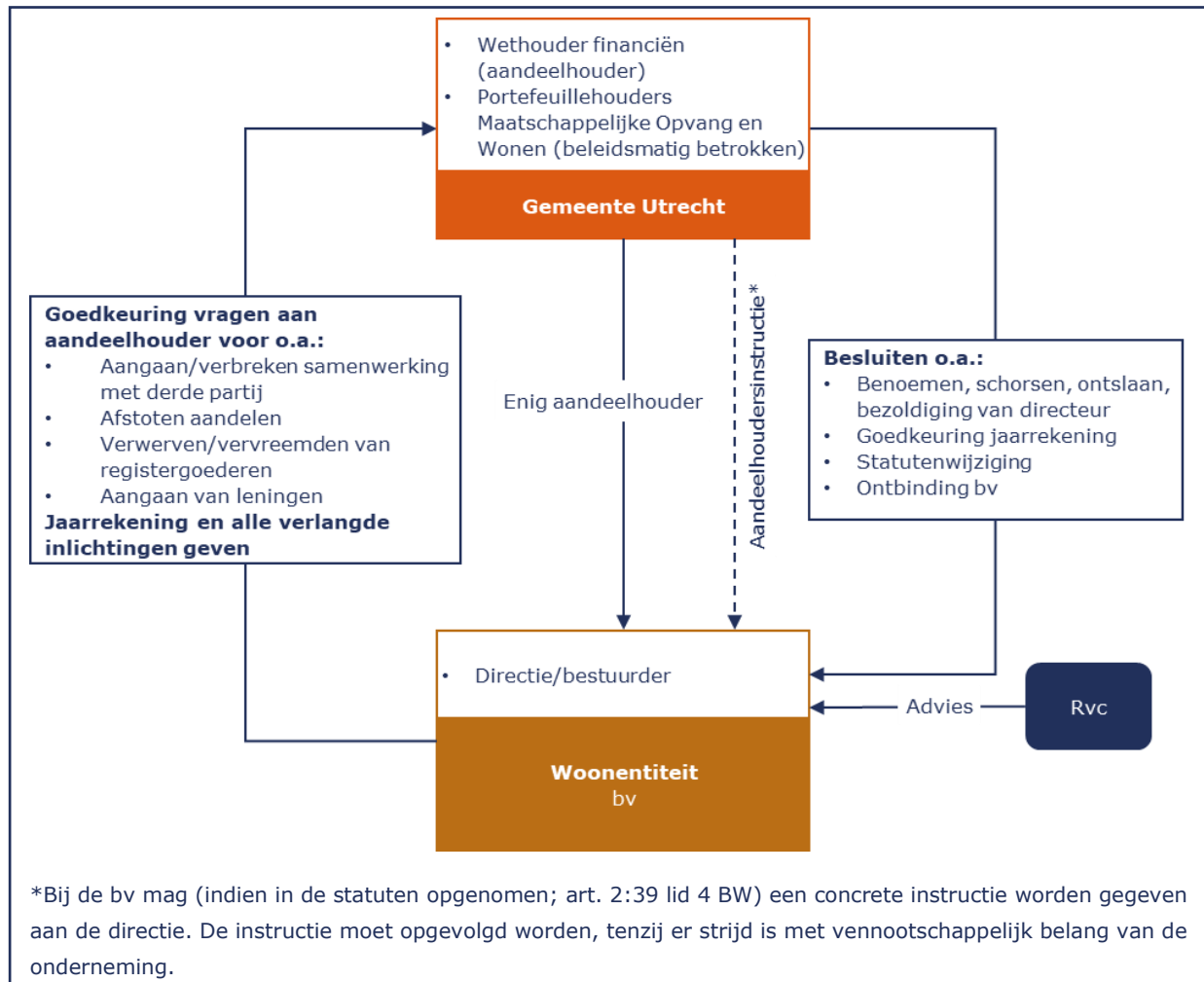
De gemeente heeft bij de oprichting van andere verbonden partijen de voorkeur gegeven aan de bv ten opzichte van de nv. De verwachting is dat ook voor de woningentiteit de bv de voorkeur heeft.

## 4.3 De woonentiteit bv

De eerste voorzichtige conclusie brengt ons bij de woonentiteit bv. De bv wordt extern geplaatst en daarmee een verbonden partij van de gemeente. De woonentiteit krijgt vastgoed (transformatiepanden) ingebracht vanuit de gemeente en gaat deze transformeren, exploiteren (verhuren) en beheren (onderhouden). De woonentiteit trekt hiervoor zelf financiering aan.

Figuur 2 geeft de mogelijke structuur van de woonentiteit bv weer. De entiteit betreft een bv met een directie/ bestuurder. De directie/bestuurder kan extern verworven worden. Een tweekoppig bestuur kan een voordeel hebben waarbij bijvoorbeeld één bestuurder (CEO) zich focust op de contacten in de markt en het ontwikkelen van de panden en een tweede bestuurder (CFO) zich vooral focust op de financiële verslaglegging die gemoeid is met een bv. De bv heeft één aandeelhouder: de gemeente. Het gemeentelijk beleid ziet erop toe dat voorkomen wordt dat portefeuillehouders meerdere petten op hebben en daarom wordt veelal gekozen om de rol van de aandeelhouder bij portefeuillehouder financiën te leggen. Mogelijk is het in dit geval wenselijk om ook de portefeuillehouders maatschappelijke opvang en wonen een (adviserende) rol toe te kennen. Bij een bv is het gebruikelijk dat de aandeelhouder een aandeelhoudersinstructie opstelt. Deze instructie bevat de opdracht aan de directie/bestuurders. De gemeente in de rol van aandeelhouder neemt besluiten ten aanzien van onder andere het benoemen, schorsen, ontslaan en de bezoldiging van de directie/ bestuurders, de aandeelhouder keurt tijdens de jaarlijkse algemene vergadering van aandeelhouders (AVA) de jaarrekening goed, andere besluiten zien toe op de statuten, de ontbinding van de bv, het aangaan van leningen etc.

Een rvc (raad van commissarissen) is verplicht als de bv zich kwalificeert als 'structuurvennootschap'. Hiervan is sprake als de bv gedurende drie jaren onafgebroken een eigen vermogen heeft van ten minste € 16 miljoen, meer dan 100 werknemers heeft in Nederland en een ondernemingsraad heeft ingesteld. Rvc-leden kunnen extern verworven worden. Vakspecialisten kunnen hier bijvoorbeeld voor in aanmerking komen. De gemeente acht het minder wenselijk dat interne medewerkers plaatsnemen in een rvc.



Figuur 2. De woonentiteit bv.

De woonentiteit wordt verantwoordelijk voor het transformeren, exploiteren en beheren van het vastgoed. De verwachting is dat het transformeren grotendeels bij het tweekoppig bestuur kan liggen, waarbij het bestuur een opdracht verstrekt aan een aannemer die de werkzaamheden uitvoert. Het beheer bestaat enerzijds uit sociaal en anderzijds uit administratief beheer. De verwachting is dat het bestuur hiervoor partijen in de markt selecteert en een opdracht verstrekt om het (sociaal) beheer uit te voeren. De geselecteerde partij(en) krijgen hiervoor een vergoeding. De verhuur kan ook bij de beherende partij komen te liggen. Wel wordt aangeraden om aan te sluiten bij de plaatsingslijsten die de gemeente hanteert. De verwachting is dat de entiteit op deze wijze 'lean' en 'mean' ingericht kan worden met minimale fte.

## HOOFDSTUK 5

# Financiële en juridische haalbaarheid

Dit hoofdstuk gaat in op de financiële en juridische haalbaarheid van de woningentiteit. Een intern en extern financieel adviseur van de gemeente hebben gezamenlijk een eerste berekening van de investeringsomvang uitgevoerd. Dit betreft een indicatieve berekening op basis van aannames. De door hen uitgevoerde financiële analyse is extern toegevoegd aan dit document, een samenvatting van de resultaten treft u in paragraaf 5.1. Op basis van deze uitkomsten hebben we een eerste toets gedaan op de financierbaarheid, die is opgenomen in paragraaf 5.2. Een volledige financiële uitwerking, waaronder een uitgebreide haalbaarheidsstudie en een businesscase waarop investeringsbesluiten genomen kunnen worden, dienen te volgen na een positieve besluitvorming. Een dergelijke uitwerking kent over het algemeen doorlooptijden van een jaar of langer. Er is tevens een check gedaan op de juridische aandachtspunten, deze treft u in paragraaf 5.3.

## 5.1 Indicatieve berekening financieringsbehoefte

De gemeente beschikt over een transformatiekansenlijst (zie bijlage 2). De transformatiekansenlijst biedt voor de komende vijf jaar perspectief voor het realiseren van circa 500 woningen verspreid over de verschillende panden op de transformatiekansenlijst. Voor de indicatieve berekening is daarom uitgegaan van 500 wooneenheden, dit sluit tevens aan bij de ambitie. Rekening houdend met de verhouding 30% vragende bewoners en 70% dragende bewoners zou 30% hiervan geschikt zijn voor de kwetsbare doelgroepen. In dit stadium zijn er nog geen businesscases opgesteld voor de betreffende panden. Om toch iets te kunnen zeggen over de financieringsbehoefte is elke wooneenheid doorgerekend tegen dezelfde aannames. Voor een uitgebreide toelichting op de aannames verwijzen we naar het document: 'indicatieve berekening panden met transformatiekansen, op basis van aannames'. De belangrijkste aannames zijn weergegeven in tabel 1. Uit de indicatieve berekening komt een financieringsbehoefte van circa € 80 miljoen. In de praktijk kan deze lager uitvallen omdat niet alle panden tegelijk ingebracht en getransformeerd zullen worden. Alle andere aannames hebben echter ook een groot effect en bij wijziging van de verschillende aannames zoals het verhogen van de verwervingskosten, het verlagen van de huuropbrengsten of het toevoegen van de kosten voor sociaal beheer zal de financieringsbehoefte juist toenemen. Voor een nauwkeurigere inschatting van de financieringsbehoefte zal dan ook een business case per pand op basis van **gevalideerde** aannames moeten worden gemaakt. De indicatieve berekening laat cashflows zien zonder disconteringsvoet (de rentevoet waarmee toekomstige cashflows worden teruggerekend naar hun huidige waarde) en cashflows verdisconteerd tegen 3,3%. In de indicatieve berekening worden de cashflows na 39 respectievelijk 40 jaar positief. In de indicatieve berekening bedraagt de IRR na het laatste exploitatiejaar en inclusief de restwaarde 4,9%.

Tabel 1 belangrijkste aannames indicatieve berekening<sup>7</sup>

| Parameter                                | Aanname                                                     | Toelichting                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|------------------------------------------|-------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Gemiddeld gebruiksoppervlak woning       | 30m <sup>2</sup>                                            | De berekening gaat uit van een gemiddeld gebruiksoppervlak. In de praktijk kunnen woningen variëren in omvang.                                                                                                                                                                                                               |
| Gemiddelde huurprijs woning              | € 683                                                       | Gelijkgesteld aan de eerste aftoppingsgrens (€ 683 in 2025). De huur bedraagt € 22,5 per m <sup>2</sup> . De huur is voor alle woningen gelijkgesteld. In de praktijk zou voor de vragende groep de huur mogelijk wat lager uitvallen en voor de dragende groep wat hoger.                                                   |
| Verwervingskosten (inbrengwaarde panden) | € 550 per m <sup>2</sup> bvo, 8% overdrachtsbelasting (OVb) | De huidige boekwaarde van de panden op de transformatiekansenlijst bedraagt circa € 13.000.000. Dit komt neer op circa € 550 per m <sup>2</sup> . 8% OVb is in lijn met advies fiscalist (% vanaf 2026 voor niet eerste woningen).                                                                                           |
| Transformatiekosten                      | € 160.000/ woning                                           | Bouwkosten (kostenadvies SKAAL), renovatiekosten, bouw-woonrijp maken, AKWR (2%), btw over de kosten 21%. Er is uitgegaan van duurzaam wonen met een renovatieprijs van € 1.800/m <sup>2</sup> . De totale investering per woning bedraagt €160.000, dat is de totaalprijs voor verwerving/inbrengwaarde en renovatiekosten. |
| Beheer                                   | € 1.000 per woning per jaar                                 | Vergelijkbaar met de bedragen die woningcorporaties hanteren. Sociaal beheer is niet meegenomen in de businesscase.                                                                                                                                                                                                          |
| Exploitatieperiode                       | 40 jaar                                                     | Woningcorporaties hanteren exploitatietermijnen van 50-60 jaar om onrendabele businesscases te dekken. De transformatiekosten en exploitatieperiode zijn echter communicerende vaten. Hoe langer de exploitatieperiode, hoe hoger de transformatiekosten.                                                                    |
| Rente                                    | 3,3%                                                        | In lijn met indicatie BNG d.d. 14-04-2025 bij 100% garantstelling gemeente afgegeven aan afdeling treasury van de gemeente. Vanuit treasury is aangegeven dat er in principe geen premie gerekend wordt voor de garantstelling. Mogelijk is dit voor het voorkomen van (ongeoorloofde) staatssteun wel nodig.                |
| Restwaarde                               | € 25.000 per woning, na 40 jaar, geïndexeerd met 2,5%.      | Dit sluit aan bij bandbreedtes in de grondprijzenbrief (2024). Restwaarde in laatste exploitatiejaar.                                                                                                                                                                                                                        |

<sup>7</sup> Bron. financiële analyse d.d. 22 april 2025.



## 5.2 Financieringsmogelijkheden

Voor de financieringsmogelijkheden is gekeken naar drie varianten:

1. financiering door de gemeente
2. financiering door een (sector)bank met garantstelling van de gemeente
3. financiering met een borging van het Waarborgfonds Sociale Woningbouw (WSW).

### Variant 1: financiering door de gemeente

In deze variant organiseert de gemeente de financiering volledig zelf. Het voordeel is dat de binnen de gemeente gehanteerde rekentarieven (3%) ook van toepassing zijn op de activiteiten van de bv. Een onderzoek naar de mogelijkheden voor samenwerking tussen de gemeente en woningcorporaties uitgevoerd door Finance Ideas (juli 2024) beschrijft echter dat er bij zelf financieren een groot kapitaalbeslag bij de gemeente ontstaat. De gemeente houdt zich aan landelijk voorgeschreven solvabiliteitsrichtlijnen voor gemeenten en bevindt zich op dit moment aan de bovengrens waardoor er weinig ruimte is. Een en ander is ook bevestigd door de treasurer van de gemeente. Daarnaast draagt de gemeente in dit geval de risico's van exploitatie zelf.

### Variant 2: financiering met garantstelling gemeente

Een tweede variant is om een commerciële financiering aan te trekken bij bijvoorbeeld de sectorbanken (BNG, NWB) of de commerciële banken. Met een garantstelling van de gemeente voor een dergelijke lening zal het tarief niet veel hoger liggen dan het interne rekentarief van de gemeente, waarbij wel de rekening gehouden moet worden met premies om ongeoorloofde staatssteun te voorkomen (zie paragraaf 5.3). Voordeel is dat de gemeente niet zelf de financiering hoeft aan te trekken en dat de financiering geen effect heeft op de solvabiliteitsratio's. Nadeel is dat de gemeente nog steeds zelf aan de lat staat voor de risico's van de exploitatie. Vanuit de afdeling treasury is een indicatieve uitvraag gedaan voor de gehanteerde rente bij garantstelling door de gemeente. De vraag is gesteld voor leningen van € 25 miljoen en € 50 miljoen. De indicatie die gehanteerd is in het document: 'indicatieve berekening panden met transformatiekansen, op basis van aannames' is afgegeven voor een lening van € 50 miljoen bij 100% garantstelling door de gemeente. De financieringsbehoefte in de indicatieve berekening ligt wel hoger, maar tegelijkertijd is er in de berekening vanuit gegaan dat alle panden tegelijkertijd ontwikkeld zouden worden. In de werkelijkheid zal er naar verwachting sprake zijn van volgtijdelijkheid. Kanttekening bij de 100% garantstelling is wel dat om (ongeoorloofde) staatssteun te voorkomen de gemeente echter maar garant mag staan voor 80% (richtlijnen ACM), de gevolgen hiervan voor deze vorm van financieren dienen nader onderzocht te worden. Verdere aandachtspunten op variant 2 zijn onder meer het risico dat de gemeente loopt bij het afgeven van de garantie en de hiermee gemoeide risicoreserve die de gemeente dient aan te houden, de mogelijke premie op de garantstelling die de gemeente moet doorrekenen om ook weer (ongeoorloofde) staatssteun te voorkomen en de volatiele markt: afgegeven indicaties zijn aan marktontwikkelingen onderhevig en banken kunnen er zelfs toe besluiten om helemaal niet tot financieren over te gaan.

### Variant 3: financiering met borging WSW

Een andere variant ziet toe op financiering met borging van het Waarborgfonds Sociale Woningbouw (WSW). In dit geval is minder financiering van de gemeente nodig, maar gelden wel de door het WSW gestelde eisen voor de entiteit. Het WSW liet in het verkennende gesprek weten dat de gestelde eisen relatief veeleisend zijn en dat enkele organisaties de afgelopen jaren de procedure voor borging door het WSW uiteindelijk niet doorlopen hebben omdat de eerste toets, instelling laten kwalificeren onder de Woningwet, al dermate veeleisend is dat de mate van

kansrijkheid laag ingeschat wordt. De scope van de beoogde activiteiten van de woningentiteit is ook klein voor borging van het WSW.

## Conclusie financieringsmogelijkheden

De haalbaarheid van variant 3 wordt klein geacht. Omwille van de solvabiliteitsrichtlijnen heeft variant 1 niet de voorkeur. Daarmee lijkt variant 2, financiering met een garantstelling van de gemeente, de voorkeur te genieten. Nadere uitwerking van variant 2, inclusief het verder onderzoeken van de genoemde risico's, wordt daarmee geadviseerd.

Aandachtspunt: mocht men het financieren van de entiteit door middel van borging van het WSW toch een kans willen geven, dan dient de entiteit een toegelaten instelling onder de Woningwet te worden. Hiervoor moet de entiteit een stichting of een vereniging met volledige rechtsbevoegdheid te worden.

## 5.3 Juridische aandachtspunten

In het toegevoegde memo "staatssteunparagraaf t.b.v. vooronderzoek woonentiteit Utrecht" is een eerste verkenning opgenomen van de juridische aandachtspunten. Kern hiervan is dat bij het onderbrengen van activiteiten in een externe entiteit waarbij panden door de gemeente tegen een niet marktconforme waarde worden ingebracht er in principe sprake is van staatssteun. Deze steun is geoorloofd wanneer een beroep kan worden gedaan op een vrijstellingsmogelijkheid, bijvoorbeeld op grond van de Algemene Groepsvrijstellingsverordening of de De-minimisverordening. Daarnaast wordt in de praktijk ook wel de DAEB-regelgeving toegepast om staatssteun geoorloofd te verlenen. Hiervoor is vereist dat de gemeente Diensten van Algemeen Economisch Belang (DAEB) aanwijst, de woonentiteit belast met de uitvoering van die diensten en haar daarvoor een vergoeding verstrekt. Diensten kunnen slechts als DAEB worden aangewezen indien zij, zonder overheidsoptreden, niet in de markt zouden worden verricht. Het beoogde doel van de op te richten entiteit is onder andere om via transformatie van (gemeentelijk) vastgoed woonprojecten te realiseren voor kwetsbare groepen omdat de huidige afspraken met derden geen volledige invulling geven aan de huisvestingsbehoefte. Mogelijk is hier sprake van marktfalen. Wanneer dat het geval blijkt te zijn kunnen de betreffende taken wellicht als DAEB aangewezen worden. De gemeente kan de woonentiteit vervolgens belasten om deze taken tegen vergoeding voor haar uit te voeren. Uiteraard moet hiervoor wel voldaan zijn aan de voorwaarden uit de toepasselijke regelgeving. Advies is om de mogelijke aanwijzing als DAEB nader te onderzoeken.

## HOOFDSTUK 6

# Conclusies en aandachtspunten voor vervolg

Een mogelijke oplossingsrichting om invulling te geven aan het inzetten van gemeentelijk vastgoed om het aanbod van sociale woningen voor kwetsbare groepen is het oprichten van een woningentiteit die panden transformeert naar sociale huurwoningen voor kwetsbare doelgroepen en deze woningen exploiteert en beheert. Dit document is een verslag van het vooronderzoek dat de gemeente Utrecht heeft laten uitvoeren naar welke vorm deze entiteit zou kunnen aannemen. Op basis van het vooronderzoek trekken we de onderstaande conclusies en formuleren we vervolgacties die ondernomen moeten worden wanneer de gemeente verdere stappen wil zetten in het opzetten van een entiteit.

## 6.1 Conclusies

**De huisvesting van kwetsbare doelgroepen vormt een opgave waar de gemeente een bijdrage aan kan leveren.**

Met de afspraken die de gemeente met woningcorporaties maakt in het verdeelbesluit, wordt nog niet voorzien in de gehele huisvestingsbehoefte van kwetsbare doelgroepen. Gemeentelijk vastgoed kan worden ingezet om bij te dragen dit tekort te verkleinen. Woningcorporaties lijken geen of een beperkte rol te kunnen spelen in het transformeren, beheren en exploiteren van dit gemeentelijke vastgoed. Daarom is het verkennen van een rol voor gemeentelijke inzet met gemeentelijk vastgoed kansrijk.

**Gemeentelijk vastgoed kan worden ingezet voor het huisvesten van vragende en dragende groepen.**

De gemeente bezit vastgoed dat na transformatie kan worden ingezet voor huisvesting van kwetsbare doelgroepen en van reguliere huurders. De transformatiekansen variëren sterk in omvang en eigenschappen.

Een verbonden partij (bv) lijkt de meest geschikte vorm van de entiteit om hier invulling aan te geven.

Uit de analyse blijkt dat het 'zelf doen' door middel van een verbonden partij (bv) de optie is die het best aansluit bij de gemeentelijke doelstelling en voorkeuren.

**Er zijn financiële mogelijkheden die een beperkte last op de gemeente leggen.**

Het aantrekken van financiering bij een (sector)bank door de entiteit met een garantstelling van de gemeente lijkt de meest kansrijke financieringsoptie.

## 6.2 Aandachtspunten voor vervolg

Wanneer de gemeente ervoor kiest de oprichting van een woningentiteit verder uit te werken, zijn er een aantal aandachtspunten waaraan de gemeente invulling moet geven. De aandachtspunten staan hieronder beschreven.

### Beleid

- Stel de doelgroepen definitief vast.
- Breng in kaart op welke locaties welke combinaties van vragende en dragende groepen goed zouden kunnen wonen en bepaal welke volgorde van transformatie gehanteerd wordt.
- Benader de belangrijkste woningcorporaties om definitief vast te stellen wat hun gewenste rol is en of er daadwerkelijk sprake is van marktfalen.

### Financieel

- Werk per transformatiepand de businesscase uit, inclusief kasstroommodel, starten met één businesscase voor één pand is ook een mogelijkheid.
- Werk de fiscale aspecten van het model nader uit.
- Breng de risico's in kaart en bedenk onder andere welke effecten deze mogelijk hebben op de businesscase.
- Onderzoek welke mogelijkheden voor aanvullende inkomsten (zoals erfpacht, goedkope koop maar ook subsidies en het verschuiven van interne budgetten)<sup>8</sup> er zijn en welke effecten deze mogelijk hebben op de businesscase.

### Juridisch

- Bouw een juridisch sluitende argumentatie voor gemeentelijke inzet op een woningentiteit, waarbij er bewezen sprake is van marktfalen.
- Werk het risico op ongeoorloofde staatssteun nader uit, bepaal of de entiteit als DAEB aangewezen kan worden, en werk de hiermee gemoeide juridische risico's nader uit en bepaal of deze uitgesloten kunnen worden.

### Financiering

- Beoordeel of een garantstelling door de gemeente haalbaar is en of de (sector)banken hier nog steeds voor open staan, en zo ja tegen welke voorwaarden (advies: start met de financieringsaanvraag voor één pand).

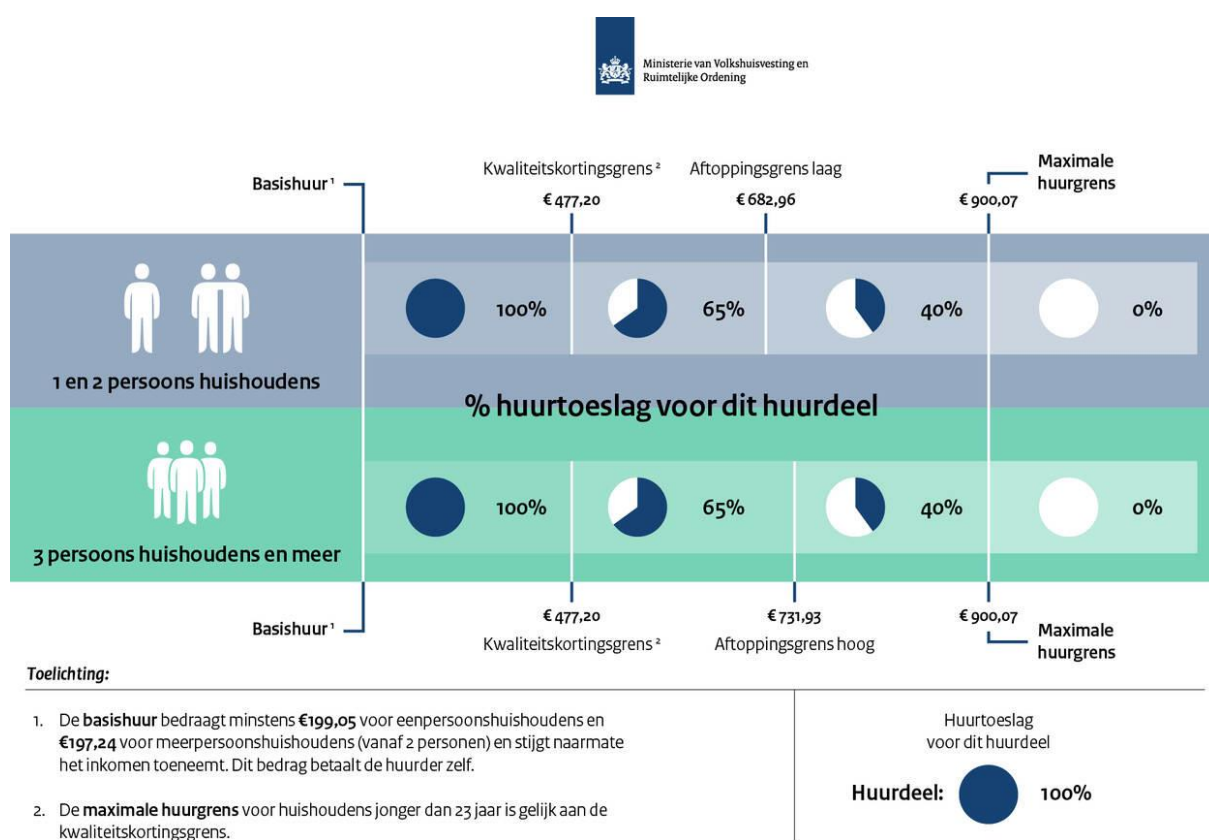
### Organisatorisch

- Onderzoek op welke wijze de entiteit in de vorm van een bv het best aangestuurd en ingericht kan worden en of de juiste personen en marktpartijen hiervoor te vinden zijn.

---

<sup>8</sup> Enkele denkbare inkomstenbronnen zijn de Stimuleringsregeling Flex- en Transformatiewoningen (SFT) vanuit het Rijk of gemeentelijke middelen uit het uitvoeringsprogramma realisatie sociale huisvesting en de reserve Betaalbaar wonen.

# Bijlage 1. Kwaliteitskortingsgrenzen en aftoppingsgrenzen



Figuur 3. Kwaliteitskortingsgrenzen en aftoppingsgrenzen 2025. Bron: Ministerie van Volkshuisvesting en Ruimtelijke ordening. [Link](#).

## Bijlage 2. Transformatie-kansen

Tabel 2. Transformatiekansen en indicatie boekwaarden (in bezit gemeente Utrecht) .

| Locatie                                    | Potentie aantal woningen | Oplevering | Boekwaarde 1 januari 2025. |
|--------------------------------------------|--------------------------|------------|----------------------------|
| Piramidedreef 3-5                          | 37                       | 2024       | € 118.616                  |
| Ravellaan 96                               | 100                      | 2024       | € 0                        |
| Hogenoord 6                                | 8                        | 2025       | € 0                        |
| Koningslaan 1-3-5 (gemeente Bunnik)        | 15                       | 2025       | Onbekend                   |
| Belcampostraat 12 (terrein en hoofdgebouw) | 15                       | 2026       | Onbekend                   |
| Amsterdamsestraatweg 239a                  | 20                       | 2026       | € 1.200.089                |
| Maliebaan 59-61                            | 30                       | 2027       | € 0                        |
| Pagodedreef 49                             | 10                       | 2027       | € 0                        |
| Eendrachtlaan 29 / Zeehaenkade 50          | 50                       | 2027       | € 6.046.626                |
| Burgemeester Verderlaan 17-19              | 30                       | 2028       | € 3.631.767                |
| Koningsweg 2                               | 200                      | 2030       | € 793.248                  |
| <b>Totaal indicatie</b>                    | <b>515</b>               |            | € 11.790.346               |

## Bijlage 3. Rechtsvormen en hun eigenschappen

|                                                  | Rechtsvorm                                         |                                                                              |                                                                                                                                                                                |                                                                                                  |                                                 |                                                    |                                                                                                                                                                                       |
|--------------------------------------------------|----------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------|----------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Kenmerken                                        | bv / nv                                            | Stichting                                                                    | Coöperatie                                                                                                                                                                     | Vereniging                                                                                       | 'Gemeenschappelijke regeling' openbaar lichaam  | Joint venture (jv) in vorm van bv                  | Commanditaire vennootschap (cv)                                                                                                                                                       |
| <b>Doel</b>                                      | Statutair doel moet vastliggen.                    | Statutair doel moet vastliggen.                                              | <ul style="list-style-type: none"> <li>Statutair doel moet vastliggen.</li> <li>Voorzien in bepaalde stoffelijke behoeften van haar leden krachtens overeenkomsten.</li> </ul> | Statutair doel moet vastliggen, mag niet zijn het voorzien in stoffelijke behoeften van de leden | Samenwerking met publieke partijen              | Statutair doel moet vastliggen.                    | De cv is geen rechtspersoon en heeft geen statuten. De cv is een samenwerking die wordt vastgelegd in een overeenkomst tussen een beherend en commanditaire vennoot ('geldschieder'). |
| <b>Oprichting</b>                                | Notariële akte en inschrijving in handelsregister. | Notariële akte en inschrijving in handelsregister.                           | Notariële akte en inschrijving in handelsregister en overeenkomsten met leden.                                                                                                 | Notariële akte en inschrijving in handelsregister.                                               | Door besluiten van deelnemende bestuursorganen. | Notariële akte en inschrijving in handelsregister. | Overeenkomst tussen ten minste twee partijen en inschrijving in het handelsregister                                                                                                   |
| <b>Kapitaal bij oprichting vereist (minimum)</b> | bv: nihil / nv: €45.000.                           | Nihil, maar altijd sprake van doelgebonden vermogen.                         | Nihil.                                                                                                                                                                         | Nihil.                                                                                           | Nihil.                                          | bv: nihil.                                         | Nihil.                                                                                                                                                                                |
| <b>Winst</b>                                     | Winst aan aandeelhouders.                          | Geen winstuitkering mogelijk, wel uitkering met ideële of sociale strekking. | Winstuitkering aan leden.                                                                                                                                                      | Geen winstuitkering mogelijk.                                                                    | 'Terugstorting' naar deelnemers.                | Winst aan aandeelhouders van jv.                   | Winst is voor de commanditaire vennoot, nader vast te leggen in de overeenkomst.                                                                                                      |

|                                              | Rechtsvorm                                                                                                                                                   |                                                                                                                                  |                                                                                                                                                                                                                                                           |                                                                                                                                              |                                                                                                                                                |                                                                                                                                                              |                                                                                                                                                                                                                             |
|----------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Organen (zoals in Burgerlijk Wetboek)</b> | <ul style="list-style-type: none"> <li>Bestuur / 'directie'</li> <li>Aandeelhouder</li> <li>Eventueel raad van commissarissen</li> </ul>                     | <ul style="list-style-type: none"> <li>Bestuur</li> <li>'Contribuanten' / aangeslotenen zonder bevoegdheden mogelijk.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>Bestuur</li> <li>Leden / ALV / ledenraad</li> </ul>                                                                                                                                                                | <ul style="list-style-type: none"> <li>Bestuur</li> <li>Leden/ALV/ ledenraad</li> <li>Aangeslotenen zonder bevoegdheden mogelijk.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>Algemeen bestuur</li> <li>Dagelijks bestuur</li> <li>Voorzitter</li> <li>Bestuurs-commissies</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>Bestuur/'directie'</li> <li>Aandeelhouder</li> <li>Eventueel raad van commissarissen</li> </ul>                       | <ul style="list-style-type: none"> <li>Geen organen, wel een beherend en commanditaire vennoot.</li> </ul>                                                                                                                  |
| <b>Toezicht</b>                              | Rvc indien in statuten opgenomen.                                                                                                                            | Rvt/rvc indien in statuten opgenomen, anders rechtbank/OM.                                                                       | ALV, statuten aanvullend rvc.                                                                                                                                                                                                                             | ALV, statuten aanvullend rvc.                                                                                                                | AB en DB en ook vanuit deelnemers.                                                                                                             | Rvc indien in statuten opgenomen.                                                                                                                            | In de overeenkomst nader te bepalen.                                                                                                                                                                                        |
| <b>Aansprakelijkheid (bij schulden)</b>      | <ul style="list-style-type: none"> <li>Bestuur</li> <li>Aandeelhouder alleen voor het deel van de inbreng.</li> </ul>                                        | Bestuur                                                                                                                          | <ul style="list-style-type: none"> <li>Bestuur</li> <li>(Oud) leden zijn gezamenlijk aansprakelijk voor tekort bij ontbinding, tenzij uitgesloten door beperkte aansprakelijkheid of uitgesloten aansprakelijkheid achter naam van coöperatie.</li> </ul> | Bestuur                                                                                                                                      | Deelnemers                                                                                                                                     | <ul style="list-style-type: none"> <li>Bestuur</li> <li>Aandeelhouder alleen voor het deel van de inbreng.</li> </ul>                                        | <ul style="list-style-type: none"> <li>De beherend vennoot is hoofdelijk aansprakelijk voor schulden van de cv; de commanditaire vennoot niet en deze kan alleen het bedrag dat hij heeft ingebracht kwijtraken.</li> </ul> |
| <b>Zeggenschap</b>                           | 1 aandeel = 1 stem, maar bij bv kan statutair 'flexibel stemrecht'; bijvoorbeeld meervoudig stemrecht onafhankelijk van het aandelenbezit of geen stemrecht. | Statutair (bestuurders)                                                                                                          | 1 lid – 1 stem, statuten kunnen aan bepaalde leden meer dan één stem toekennen.                                                                                                                                                                           | 1 lid = 1 stem, tenzij statuten anders bepalen                                                                                               | In de tekst van de GR opgenomen.                                                                                                               | 1 aandeel = 1 stem, maar bij bv kan statutair 'flexibel stemrecht'; bijvoorbeeld meervoudig stemrecht onafhankelijk van het aandelenbezit of geen stemrecht. | De beherend vennootschap voert het bestuur en vertegenwoordigt de cv naar buiten (commanditaire vennoot mag dat niet op straffe van hoofdelijke aansprakelijkheid voor bijvoorbeeld schulden)                               |



|                   | Rechtsvorm                                                                                                        |                                       |                                                                                                                                                                                                                                                                                              |                                                                                                |                                  |                                                                                                                   |                                                                                                       |
|-------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Uittreding</b> | Verkoop van aandelen.                                                                                             | Statutair geregeld voor bestuur(ders) | <ul style="list-style-type: none"> <li>Lid kan per direct opzeggen binnen een maand nadat een besluit is genomen waarbij zijn rechten zijn verzwaaard; eventueel voorwaarden (uittreedgeld) verbonden aan opzegging.</li> <li>Door opzegging door de coöperatie zelf of royement.</li> </ul> | Statutair geregeld.                                                                            | In de tekst van de GR opgenomen. | Verkoop van aandelen.                                                                                             | Nader te bepalen in de overeenkomst (eindigen van de cv).                                             |
| <b>Toetreders</b> | <ul style="list-style-type: none"> <li>Aandelen nemen (nieuw of overdracht)</li> <li>Nieuwe bestuurder</li> </ul> | Uittreding bestuur                    | <ul style="list-style-type: none"> <li>Toetreden leden</li> <li>Statuten: ook met anderen overeenkomsten aan te gaan; mag niet in een zodanige mate, dat de overeenkomsten met de leden slechts van ondergeschikte betekenis zijn.</li> </ul>                                                | <ul style="list-style-type: none"> <li>Toetreden leden</li> <li>Uitbreiding bestuur</li> </ul> | In de tekst van de GR opgenomen. | <ul style="list-style-type: none"> <li>Aandelen nemen (nieuw of overdracht)</li> <li>Nieuwe bestuurder</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>Nieuwe of extra beherend- of commanditaire vennoten</li> </ul> |

# Bijlage 4. Bronnen en gesprekspartners

## Bronnen

- Finance Ideas. Transformatie panden. 3 juli 2024.
- Gemeente Utrecht. Huisvestingsverordening gemeente Utrecht. 11 juli 2024.
- Gemeente Utrecht. Uitvoeringsprogramma Realisatie sociale huisvesting 2024-2026. 16 april 2024.
- Motie 259. Liever een klein en fijn huis (aangenomen).
- Motie 40. Panden opkopen. 18 januari 2024. (overgenomen).
- Raadsbrief 12726158. Grondprijzenbrief 2024. 3 oktober 2024.
- Raadsbrief 13060613. Verdeling woningaanbod kwetsbare en bijzondere doelgroepen 2025. 24 januari 2025.
- Gemeente Utrecht. Gemeentelijk vastgoed kansrijk voor sociale huur. 19 december 2024.

## Gesprekspartners

- Kansfonds
- Ad Hoc beheer
- SSH
- Woningnet / Het Vierde Huis
- Waarborgfonds Sociale Woningbouw
- Ambtenaren van gemeente Utrecht op het gebied van:
  - Wonen
  - Sociale huisvesting
  - Vastgoed
  - Maatschappelijk opvang
  - Maatschappelijke ondersteuning
  - Financiën en treasury
  - Verbonden partijen
  - Wijkontwikkelmaatschappijen



## WIJ ZIJN BERENSCHOT, GRONDLEGGER VAN VOORUITGANG

Nederland is continu in ontwikkeling. Maatschappelijk, economisch en organisatorisch verandert er veel. Al ruim 85 jaar volgen wij als adviesbureau deze ontwikkelingen op de voet en werken we aan een vooruitstrevende samenleving. De behoefte om iets fundamenteels te betekenen voor mens en maatschappij zit in onze genen. Met onze adviezen en oplossingen hebben we dan ook actief meegebouwd aan het Nederland van vandaag. Altijd op zoek naar duurzame vooruitgang.

Alles wat we doen, is onderzocht, onderbouwd en vanuit meerdere invalshoeken bekeken. Zo komen we tot gefundeerde adviezen en slimme oplossingen. Die zijn op het eerste gezicht misschien niet altijd de meest voor de hand liggende. Juist deze eigenzinnigheid maakt ons uniek. Daarbij zijn we niet van symptoombestrijding. En gaan pas naar huis als het is opgelost.

### Berenschot Groep bv

Van Deventerlaan 31-51, 3528 AG UTRECHT

Postbus 8039, 3503 RA UTRECHT

030 2 916 916

[www.berenschot.nl](http://www.berenschot.nl)