Gemeente Utrecht

Voorstel aan de gemeenteraad

Initiatiefvoorstel Utrechtse Wooncoöperaties

Beleidsveld	Wonen
Opsteller	Floor de Koning (GroenLinks) en Jan Wijmenga (ChristenUnie)
Kenmerk	8955002
Vergaderdatum Raad	Volgt
Geheim	Nee

Raadsleden Floor de Koning (GL) en Jan Wijmenga (CU) stellen de raad voor te besluiten:

1. Het actieplan Utrechtse Wooncoöperaties vast te stellen, met als doel meer ruimte voor bewonersinitiatieven en mensen die duurzaam betaalbaar willen wonen binnen wooncoöperaties, door de coöperatieve woningsector een volwaardige positie te geven naast de bestaande woonsectoren.
2. Het publieke belang van wooncoöperaties te erkennen, waardoor het mogelijk wordt voor de gemeente om initiatieven te ondersteunen op organisatorisch en financieel vlak.
3. Ten behoeve van de ondersteuning van wooncoöperaties:
    a. Een gemeentelijk aanspreekpunt aan te stellen voor wooncoöperaties.
    b. Een onafhankelijk steunpunt voor wooncoöperaties in Utrecht te faciliteren voor de periode van ~~jan~~juli 2022 tot en met dec 2024 (2,5~~3~~ jaar). Hiertoe een eenmalige uitname van 150.000 euro te doen vanuit het budget voor nieuwe woonconcepten en dit te storten in een reserve en na 2~~,5~~ jaar een evaluatie uit te voeren.
    c. Het college op te dragen een partij te selecteren voor dit onafhankelijk steunpunt en de raad hierover uiterlijk ~~eind 2021~~in het tweede kwartaal 2022 te informeren.
4. In te stemmen met de doelstelling om elk jaar minimaal 2 locaties beschikbaar te laten stellen voor wooncoöperaties door het college op te dragen:
    a. Bij directe gronduitgiftes en bij de verkoop van gemeentelijk vastgoed de mogelijkheid om te verkopen aan wooncoöperaties standaard mee te nemen in de afweging.
    b. Bij omgevingsvisies, SPVE's en anterieure overeenkomsten ambities op te nemen over het bieden van ruimte voor wooncoöperaties.

    en hierover jaarlijks te rapporteren in het MPR.
5. Het college op te dragen om een financieringsconstructie voor wooncoöperaties uit te werken om het financieringsgat van ca 30% waar wooncoöperaties tegenaanlopen op te vangen, waarbij middels een gemeentelijke garantstelling geldleningen worden verstrekt aan wooncoöperaties die inzetten op duurzame betaalbaarheid (sociale huur en middenhuur). Hiervoor uiterlijk ~~eind 2021~~in het tweede kwartaal 2022 een voorstel aan de raad voor te leggen.
6. Het college op te dragen om op korte termijn te starten met een pilot met mogelijke financieringsconstructies bij minimaal één, en zo mogelijk twee, wooncoöperatieprojecten. Voor de dekking van de hiervoor benodigde risicoreservering een voorstel aan de raad voor te leggen waarbij de beschikbare middelen van de Conversieregeling 2017 t.b.v. Betaalbaar wonen ingezet kunnen worden.
7. Het 'Actieplan Utrechtse Wooncoöperaties' te beschouwen als aanvulling op de 'Woonvisie Utrecht beter in balans' (2019) en het plan op te nemen in de 'Omgevingsvisie Utrecht' – als onderdeel van het thematische beleid - en de internetpagina https://omgevingsvisie.utrecht.nl/ hierop aan te passen.~~Het Actieplan Utrechtse Wooncooperaties op te nemen in de 'Omgevingsvisie Utrecht, versie 1.0' en in de bijlage 'Beleidsdocumenten van de Omgevingsvisie 1.0'~~.

De leden van de gemeenteraad van Utrecht,

Floor de Koning (GroenLinks) Jan Wijmenga (CU)

Samenvatting

GroenLinks en ChristenUnie vinden het belangrijk om meer ruimte te geven aan mensen die verantwoordelijkheid nemen voor elkaar en voor hun omgeving. Wooncoöperaties passen daar goed bij, maar initiatiefnemers lopen in de praktijk tegen veel drempels aan. Het Actieplan Utrechtse Wooncoöperaties draagt er zorg voor dat in eerste instantie minimaal twee nieuwe initiatieven per jaar, met elk tientallen woningen, via gemeentelijke steun een locatie voor een wooncoöperatie verwerven. Daarnaast kunnen diverse andere wooncoöperaties via het nieuwe onafhankelijke steunpunt en de nieuwe financiële regeling zelf een locatie voor een wooncoöperatie verwerven. Op deze manier lijkt het haalbaar dat het komende decennium het concept wooncoöperatie uitgroeit tot een blijvend betaalbaar segment in de Utrechtse woningmarkt.

Context

Aanleiding

Baas in eigen huis, dat zijn we gewend. Maar baas over hóe je huis eruitziet, dat zien we nu vooral nog bij koopwoningen, en zelfs daar is die invloed beperkt. Toch was het – nog niet zo heel erg lang geleden – heel gebruikelijk dat mensen samen huurwoningen bouwden.

Na de Tweede Wereldoorlog werd de markt voor huurwoningen strakker gereguleerd. Het werd particulieren zelfs verboden om nog samen huurwoningen te bouwen. Dat terwijl in Duitsland, Zwitserland en Oostenrijk nog altijd veel mensen op een goede en betaalbare manier wonen binnen wooncoöperaties. Sinds een paar jaar is dat verbod opgeheven, vanaf 2015 hebben ‘wooncoöperaties’ weer een plekje in de Woningwet: “een vereniging die haar leden in staat stelt om zelfstandig te voorzien in beheer en onderhoud van door hen bewoonde woningen en de directe omgeving.” (artikel 18a Woningwet)

De opheffing van het verbod biedt een uitgelezen kans om middenin de wooncrisis meer betaalbare woningen te realiseren in Utrecht. Utrechters krijgen de kans om zelf hun wooncomplex vorm te geven. De woningen van wooncoöperaties zijn en blijven betaalbaar, omdat wooncoöperaties geen winstoogmerk hebben. Door voorzieningen te delen en veel zelf te doen kunnen kosten worden verlaagd.

Samen de stad maken én meer betaalbare woningen, dat is wat we in Utrecht al langer willen. Mensen die zelf het initiatief nemen om onze gemeente mooier te maken. Inwoners die samen met elkaar optrekken, actief zijn in hun buurt, ruimte geven aan cultuur of omkijken naar de buurman. Een wooncoöperatie probeert dat ook te doen: met elkaar je eigen, open, actieve stukje stad maken.
Het weer in ere herstellen van de wooncoöperatie in de wet was de eerste stap. De Utrechtse Woonvisie uit 2019 noemt al dat de gemeente wooncoöperaties wil ondersteunen. In de afgelopen jaren is gebleken dat het in de praktijk toch erg lastig was. Er waren veel initiatieven: meer dan veertig hebben zich bij de gemeente gemeld. Toch heeft hebben tot nu toe slechts enkele groepen hun (woon)wens voor Utrecht ook kunnen realiseren, en met de nodige tegenslagen.

GroenLinks en ChristenUnie vinden het belangrijk om meer ruimte te geven aan mensen die verantwoordelijkheid nemen voor elkaar en voor hun omgeving. Wooncoöperaties passen daar goed bij. We zien dat de Woonvisie een goede richting aangeeft, maar dat er in de praktijk nog veel drempels zijn voor initiatiefnemers. We hebben gesproken met succesvolle en minder succesvolle groepen, met ambtenaren en met mensen die in andere steden met wooncoöperaties aan de slag zijn gegaan. Dat heeft geleid tot dit plan. We willen hiermee een aantal belangrijke belemmeringen weghalen voor wooncoöperaties, zodat het meer initiatiefnemers gaat lukken om hun project te laten slagen.

Juridische context

Bij het faciliteren van wooncoöperaties zoals omschreven in dit actieplan zijn de volgende juridische kaders van toepassing;

- Woningwet
- Staatssteun:
- Wet markt en overheid:
- Wet fido (Wet Financiering Decentrale Overheden)
- Kader geldverstrekkingen:
- Algemene subsidieverordening
- Huisvestingswet en -verordening

De voornaamste activiteiten in dit plan betreffen steun via informatie en ondersteuning bij de vorming van wooncoöperaties en financiële ondersteuning bij het (her-)ontwikkelen van een locatie. Informatievoorziening en ondersteuning van de vorming van wooncoöperaties valt onder de algemene publieke voorlichtende taak van een gemeente. Het moet daar dan wel toe beperkt blijven. De gemeente zorgt ervoor dat ze niet in het vaarwater komt van commerciële partijen zoals hypotheekadviseurs, en dus het concreet adviseren over o.a. financiële producten aan de markt overlaat.
Voor financiële ondersteuning is het ten eerste van belang dat de gemeente Utrecht onder marktconforme omstandigheden leningen en garanties verleent. In dat geval is er geen sprake van non-marktconformiteit, het derde staatssteuncriterium, en wordt voldaan aan het kader staatsteun. Om te voldoen aan de Wet markt en overheid mag er niet geconcurreerd worden met de markt door onder de kostprijs diensten aan te bieden die ook commercieel aangeboden (kunnen) worden. De gemeente moet dus de integrale kosten van haar economische activiteiten doorberekenen. De verwachting is dat met het verstrekken van marktconforme percentages voor een lening of garantstelling, dat waarschijnlijk ook kostprijs dekkend is. Zo niet dan zal dit doorbelast worden aan de initiatiefnemer.

Volgens artikel 2 van de Wet fido mag de gemeente alleen ten behoeve van de uitoefening van de publieke taak leningen aangaan of garanties verlenen (artikel 2, eerste lid). Er is ten aanzien van het verstrekken van leningen/garanties aan wooncoöperaties geen expliciete wettelijke taak aan te wijzen, dus zou de raad expliciet moeten besluiten dat en waarom het verstrekken van deze leningen en garanties tot de lokale publieke taak hoort. Er zijn geen specifieke eisen aan zo'n besluit van de raad verbonden; het besluit dat het verstrekken van deze leningen en garanties tot de publieke taak hoort, is dus voldoende.

Het Kader geldverstrekkingen gemeente Utrecht heeft als algemene uitgangspunten o.a.:

- nr. 105: bij geldverstrekkingen is er altijd sprake van een publieke taak. Door bovengenoemd besluit van de raad in het kader van de Wet FIDO wordt daar aan voldaan.
- nr 107: leningen en garantstellingen zijn ook subsidies. Dit is conform de Algemene wet bestuursrecht.
- Paragraaf 8 handelt specifiek over leningen en garanties;
    - nr 122: Nee, tenzij… De gemeente treedt alleen op als financier als er geen alternatieven zijn. Voor het deel eigen vermogen (30%) zijn die er niet. Wel zijn er uitvoeringsorganisaties zoals de SvN en het Stadmakersfonds en deze zullen dan ook expliciet betrokken moeten worden in afwegingen rondom de uitvoering.
    - nr 123: Garantie heeft voorkeur boven lening.
    - nr 124: het moet passen binnen gemeentelijk beleid en vanuit maatschappelijk oogpunt noodzakelijk zijn. Hier wordt aan voldaan als de raad instemt met dit actieplan en t.z.t. met de concretisering van de financiële uitwerking inclusief opnemen van een begrotingspost.

De Algemene subsidieverordening geeft een ruime basis voor subsidie, subsidie kan worden verstrekt voor activiteiten die vallen binnen de programma's die in de gemeentebegroting zijn opgenomen. Dus om deze leningen/borgstellingen te kunnen verstrekken, moet dit onderwerp als programma in de gemeentebegroting zijn opgenomen. Om hieraan te voldoen volstaat het opnemen van het stimuleren van wooncoöperaties als activiteit in de begroting bij het programma Wonen. Als hieraan voldaan is dan neemt het college in de subsidiestaat de beschikbare bedragen op en stelt nadere regels vast. Er moet dus een subsidieregeling komen.

Een subsidie kan geweigerd worden als die niet aanwijsbaar ten goede komt aan de inwoners van de gemeente Utrecht (artikel 8, 1e lid sub a). Om hieraan te voldoen zal een initiatief sociale, economische of maatschappelijke binding met Utrecht moeten hebben. Hiervoor zal een kader uitgewerkt moeten worden. In dit kader zullen de volgende onderdelen meegenomen worden om de binding aan te tonen;

1. Aantoonbaar werkzaam in Utrecht via een contract en werkgeververklaring
2. Huisvestingswet en -verordening, bewijs van inschrijving als woningzoekende voor de Utrechtse regio voor minimaal 1 jaar, of
3. Reeds inwonend in de gemeente Utrecht, aan te tonen via een uittreksel van het bevolkingsregister

Beoogd effect
Wooncoöperaties dragen bij aan:

- **Duurzame betaalbaarheid:** De wooncoöperatie kan een bijdrage leveren aan duurzame betaalbaarheid (sociale- en middenhuur). Deze wordt mogelijk omdat de wooncoöperatie geen commercieel vertrekpunt heeft: waardeontwikkeling van de woning staat niet centraal, maar het realiseren van een woonvorm die op die markt niet wordt gerealiseerd.
- **Meer eigenaarschap:** De coöperatie draagt vanwege het zelfbeheer en zelfbestuur bij aan meer eigenaarschap van de bewoners. De praktijk laat zien dat een verhoogd eigenaarschap een positieve bijdrage levert aan de leefomgeving.
- **Meer sociale cohesie:** Het coöperatieve karakter zorgt voor meer sociale cohesie. Bewoners kunnen samen diensten en producten inkopen of combinaties van wonen, welzijn en zorg faciliteren. Ook zijn zij vaak bereid om zich in te zetten voor de omgeving. Dit heeft een positieve invloed op de cohesie in wijken en de weerbaarheid van buurten.
- **Meer maatwerk in woonsegmenten**: De wooncoöperatie heeft ook het voordeel dat het meer maatwerk kan leveren ten aanzien van de verschillende woonsegmenten. Anders dan woningbouwcorporaties en beleggers is de coöperatie niet gebonden aan wetgeving of aandeelhouders die een bepaald segment voorschrijven. Het is dus gemakkelijker om een diversiteit aan woningen in een coöperatie te hebben, van sociale huur, middenhuur tot vrije sector.

Eerdere besluitvorming en informatievoorziening aan de raad

Eerdere relevante besluitvorming

Woonvisie 'Utrecht beter in balans' (18 juli 2019)

Motie 2019/126 Bewoners voor betaalbaar wonen (11 juli 2019)

Raadsbrieven

Raadsbrief Stand van zaken nieuwe woonconcepten en bewonersinitiatieven (14 juli 2020)

Raadsbrief Stand van zaken nieuwe woonconcepten en bewonersinitiatieven (20 december 2019)

Raadsbrief Speerpunten en ambities voor ouderen in Utrecht (25 november 2019)

Stadsakkoord Wonen (september 2019)

Plan van aanpak Huisvesting en begeleiding kwetsbare groepen (juli 2019)

Beslispunten, Argumenten en Kanttekeningen/Risico's

Beslispunt	
1	Het actieplan Utrechtse Wooncoöperaties vast te stellen, met als doel meer ruimte voor bewonersinitiatieven en mensen die duurzaam betaalbaar willen wonen binnen wooncoöperaties, door de coöperatieve woningsector een volwaardige positie te geven naast de

	bestaande woonsectoren.
Argumenten	
1.1	Wooncoöperaties stimuleren duurzaam betaalbare woningen
	De wooncoöperatie levert een bijdrage aan duurzame betaalbaarheid (sociale- en middenhuur), omdat de wooncoöperatie geen commercieel vertrekpunt heeft: waardeontwikkeling van de woning staat niet centraal, maar het realiseren van een woonvorm die op die markt niet wordt gerealiseerd.
1.2	Wooncoöperaties zorgen voor meer eigenaarschap en sociale cohesie
	In een wooncoöperatie zijn de bewoners coproducent en participant in plaats van klant en consument. De coöperatie draagt vanwege dit zelfbeheer en zelfbestuur bij aan meer eigenaarschap van de bewoners en aan meer sociale cohesie. Bewoners kunnen samen diensten en producten inkopen of combinaties van wonen, welzijn en zorg faciliteren. Ook zijn zij vaak bereid om zich in te zetten voor de omgeving. Dit heeft een positieve invloed op de cohesie in wijken en de weerbaarheid van buurten.
1.3	Wooncoöperaties leveren meer maatwerk in woonsegmenten
	Anders dan woningbouwcorporaties en beleggers is de coöperatie niet gebonden aan wetgeving of aandeelhouders die een bepaald segment voorschrijven. Het is dus gemakkelijker om woonsegmenten fijnmaziger te mengen en daarmee een grote diversiteit aan woningen in een coöperatie te hebben, van sociale huur en middenhuur tot vrije sector. In collectief verband is het ook mogelijk om een kopercoöperatie op te richten. Hierbij is het beheer collectief geregeld en heeft iedere bewoner zelf zijn eigen financiering geregeld. Een mengvorm van koop en huur is ook mogelijk. Hierbij wordt naast de wooncoöperatie (het huurdeel) ook een VVE opgezet waarmee het beheer collectief georganiseerd wordt.
1.4	Met het investeren in wooncoöperaties wordt versnellen op korte en langere termijn mogelijk
	Utrecht wil snel nieuwe woningen bouwen. Zelfbouw heeft wat snelheid betreft geen goede naam. Het investeren in en stimuleren van de kennis(overdracht) op het gebied van wooncoöperaties draagt bij aan een professionaliseringsslag van deze woonsector en daarmee ook aan versnelling in de toekomst. Op kortere termijn kunnen wooncoöperaties een bijdrage leveren aan het versnellen van de woningbouw door onder andere het realiseren van kleinere complexe (binnenstedelijke) projecten. Projecten die over het algemeen nu blijven liggen of alleen uit kunnen als er een hoogrenderend programma wordt gerealiseerd (dure koop of huur), kunnen door wooncoöperaties worden opgepakt omdat er geen winstoogmerk is.
Kanttekeningen/Risico's	
1.1	Wooncoöperaties zijn vaak kleinschalig
	Utrecht heeft een groot tekort aan woningen, met name in het sociale en middensegment. De gemeente wil snel meters maken. Wooncoöperaties hebben vaak een kleinschalig karakter en zullen dus op korte termijn minder bijdragen aan het terugdringen van het

	woningtekort.
1.2	Wooncoöperaties lopen tegen veel belemmeringen op
	In de praktijk weten veel initiatiefnemers zich goed te verenigen en duidelijk de woonwensen op papier te zetten. Daarna wordt het lastig want de zoektocht naar een locatie is voor één woning in deze tijd al lastig, laat staan voor meerdere woningen. En zeker de coöperaties die inzetten op betaalbaar wonen lopen tegen een haast onmogelijke financieringstaak aan. Wooncoöperaties worden genoodzaakt in de verschillende fases een substantieel deel van de benodigde middelen zelf als eigen geld in te brengen, via subsidies binnen te halen of met crowdfunding op te halen. Dat blijkt in de praktijk weerbarstig en zeer tijdrovend. In veel gevallen lukt het niet en deze problematiek is een groot afbreukrisico voor wooncoöperaties. Ondersteuning van wooncoöperaties is dan ook een noodzakelijke voorwaarde om de sector te laten slagen.
Beslispunt	
2	Het publieke belang van wooncoöperaties te erkennen, waardoor het mogelijk wordt voor de gemeente om initiatieven te ondersteunen op organisatorisch en financieel vlak.
Argumenten	
2.1	Het stimuleren van wooncoöperaties vanuit een publieke taak is een noodzakelijke voorwaarde voor het kunnen bieden van financiële ondersteuning.
	In de wet fido (Wet Financiering Decentrale Overheden) is opgenomen dat het verstrekken van leningen en garanties uitsluitend dient te geschieden ten behoeve van de uitoefening van de publieke taak. De gemeenteraad bepaalt – gemotiveerd en transparant – in principe zelf wat onder de publieke taak moet worden verstaan en hoe deze zal worden uitgevoerd. De publieke taak kan worden omschreven als het noodzakelijk overheidsingrijpen om het publiek belang te realiseren. Een publieke taak zou niet of op voor de gemeente onbevredigende wijze worden uitgevoerd als de gemeente niet zou ingrijpen. Er is sprake van marktfalen. De overheid hecht zo veel belang aan bijvoorbeeld de beschikbaarheid, kwaliteit en toegankelijkheid van dergelijke activiteiten dat ze als het ware wil garanderen dat deze activiteiten op haar voorwaarden worden aangeboden.
2.2	De financiële markt voorziet niet in een dekkende financiering voor wooncoöperaties
	Zoals in argument 5.1 nader wordt toegelicht voorzien financiële instellingen op dit moment niet in een dekkende financiering voor wooncoöperaties. Hierdoor worden initiatiefnemers geconfronteerd met een financieringsgat, wat de slagingskans van een wooncoöperatie ernstig verkleind. Financiële ondersteuning van de gemeente biedt een oplossing voor de gewenste maar ontbrekende financiële dienstverlening door banken. De markt laat hier nu letterlijk een gat vallen.
Kanttekeningen	
2.1	De gemeente moet zich houden aan de kaders van de Wet Markt en

	Overheid en Staatssteun
	Voor financiële ondersteuning is het ten eerste van belang dat de gemeente Utrecht onder marktconforme omstandigheden leningen en garanties verleent. In dat geval is er geen sprake van non-marktconformiteit, het derde staatssteuncriterium, en wordt voldaan aan het kader staatsteun. Om te voldoen aan de Wet markt en overheid mag er niet geconcurreerd worden met de markt door onder de kostprijs diensten aan te bieden die ook commercieel aangeboden (kunnen) worden. De gemeente moet dus de integrale kosten van haar economische activiteiten doorberekenen. De verwachting is dat met het verstrekken van marktconforme percentages voor een lening of garantstelling, dat dit waarschijnlijk ook kostprijsdekkend is. Zo niet dan zal dit doorbelast worden aan de initiatiefnemer.
Beslispunt	
3	Ten behoeve van de ondersteuning van wooncoöperaties: a. Een gemeentelijk aanspreekpunt aan te stellen voor wooncoöperaties. b. Een onafhankelijk steunpunt voor wooncoöperaties in Utrecht te faciliteren voor de periode van ~~jan~~ juli 2022 tot dec 2024 (2,5~~3~~ jaar). Hiertoe een eenmalige uitname van 150.000 euro te doen vanuit het budget voor nieuwe woonconcepten en dit te storten in een reserve en na 2~~,5~~ jaar een evaluatie uit te voeren. c. Het college op te dragen een partij te selecteren voor dit onafhankelijk steunpunt en de raad hierover ~~eind 2021~~uiterlijk in het tweede kwartaal 2022 te informeren.
3.1	De slagingskans van wooncoöperaties neemt toe met meer ondersteuning.
	Vanuit de gemeente Utrecht is er de expliciete wens om bewonersinitiatieven te faciliteren. In de Woonvisie die in 2019 door de gemeenteraad is vastgesteld worden wooncoöperaties al als aparte categorie genoemd die door de gemeente ondersteunt wordt. De wooncoöperatie is één van de manieren die een directe bijdrage kan leveren aan versterking van de leefbaarheid in buurten. Wooncoöperaties lopen echter tegen veel hobbels aan. Zeker in de opstartfase is het goed om initiatieven te assisteren. Er is weliswaar veel informatie beschikbaar maar verspreid over veel partijen. Daarnaast ontbreekt het bij veel initiatiefnemers aan kennis en kunde over ontwikkeling en beheer. Daarom voorziet het Actieplan in een aanspreekpunt binnen de gemeente waar men terecht kan met algemene vragen, waar men in contact gebracht kan worden met de juiste ambtenaren of partijen buiten de gemeente. Het is voor burgers niet altijd logisch waar men terecht moet en juist een laagdrempelig aanspreekpunt waar je zonder een uitgebreid plan terecht kan helpt initiatieven snel een stap verder.
3.2	Wooncooperaties staan nog niet scherp op het vizier van de gemeentelijke organisatie en worden daardoor nog onvoldoende meegenomen in grote ruimtelijke ontwikkelingen, tenders en SPvE's.
	Een gemeentelijk aanspreekpunt voor wooncoöperaties kan de bekendheid met en kennis over wooncoöperaties bij relevante organisatieonderdelen waaronder Wonen, Ruimtelijke Ontwikkeling, Vastgoed en Grondzaken vergroten. Daarnaast kan het gemeentelijk aanspreekpunt een belangrijke rol

	vervullen in het matchen en bij elkaar brengen van bewonersinitiatieven en ontwikkelingen in het ruimtelijk domein door het aanleggen van een kaartenbak van initiatiefnemers (zie argument 4.3).
3.2	Wooncooperaties zijn naast hulp van de gemeente ook gebaat bij onafhankelijk advies
	Hulp van een gemeentelijk aanspreekpunt helpt een bewonersinitiatief op weg. Verderop in het traject kan de gemeente echter ook belanghebbende zijn. Het is daarom aan te raden ook te zorgen voor een onafhankelijk steunpunt. De gemeente kan samen met de actieve partijen in gesprek om samen te bekijken welke behoeftes er precies zijn rondom netwerken en in hoeverre de gemeente hierin een rol kan spelen bij het opstarten van een onafhankelijk steunpunt voor wooncoöperaties, dan wel aan te sluiten bij een reeds bestaand steunpunt. Op deze manier kunnen initiatieven van elkaar leren, elkaar verder helpen en inspiratie op doen over mogelijke vormen en oplossingen.
Kanttekeningen/Risico's	
3.1	Het budget voor nieuwe woonconcepten is slechts tot 2022 beschikbaar.
	De financiële middelen voor een onafhankelijk steunpunt zijn tot 2024 beschikbaar. Voor de voortzetting van het onafhankelijke steunpunt na 2024 moet nieuw budget ter beschikking worden gesteld.
3.2	Informatievoorziening en ondersteuning moet plaatsvinden binnen de kaders van Wet markt en overheid en Staatssteun
	Informatievoorziening en ondersteuning van de vorming van wooncoöperaties valt onder de algemene publieke voorlichtende taak van een gemeente. Het moet daar dan wel toe beperkt blijven. De gemeente zorgt ervoor dat ze niet in het vaarwater komt van commerciële partijen zoals hypotheekadviseurs, en dus het concreet adviseren over o.a. financiële producten aan de markt overlaten. Als de steun per wooncoöperatie onder de € 200.000,-- blijft per drie jaar, is er sprake van deminimissteun en is er geen sprake van staatssteun.
3.3	Mede-opdrachtgeverschap kan een voorwaarde zijn
	Afhankelijk van het initiatief en de context kan het ook zijn dat de wooncoöperatie gebaat is bij professionele ondersteuning. Sommige initiatieven kiezen er al vrij snel voor zich te laten ondersteunen in het opzetten van een woonvereniging en enkele kiezen er in een later stadium voor wanneer er een concrete locatie is en er plannen moeten worden gemaakt en er bijvoorbeeld een ontwikkeling gaat starten. Zeker wanneer een wooncoöperatie zelf gaat bouwen is het aan te raden dat de initiatiefnemers professionele ondersteuning hebben om het proces te coördineren, risico's te managen en de bouwkosten en daarmee de prijs van de woningen in goede banen te leiden. In sommige gevallen kan het zijn dat de gemeente professionele ondersteuning verlangt. Dit zal dan vooral te maken hebben met ontwikkelingen waar er meer belangen meespelen dan die van alleen het initiatief. In die gevallen kan de gemeente zich beroepen op het zogenoemde mede-opdrachtgeverschap. Eigenaarschap is een belangrijk onderdeel van wooncoöperaties. Mede-opdrachtgeverschap dient daarom zo licht mogelijk ingezet te

	worden. Er zijn ook initiatiefnemers die binnen de eigen groep professionals hebben die voldoende gekwalificeerd zijn om het hele proces te begeleiden. Om hierop in te spelen zal er een ‘right to challenge’ opgenomen moeten worden wanneer er sprake is van mede-opdrachtgeverschap. Omdat elk project zijn eigen specifieke kenmerken heeft zal het afstemmen van mede-opdrachtgeverschap altijd maatwerk betreffen. Om houvast te geven voor het bepalen is het van belang om een afwegingskader op te stellen wanneer mede-opdrachtgeverschap van toepassing is, in welke mate en wanneer er van afgeweken kan worden.
Beslispunt	
4	In te stemmen met de doelstelling om elk jaar minimaal 2 locaties beschikbaar te laten stellen voor wooncoöperaties door het college op te dragen: a. Bij directe gronduitgiftes en bij de verkoop van eigen gemeentelijk vastgoed de mogelijkheid om te verkopen aan wooncoöperaties standaard mee te nemen in de afweging. b. Bij omgevingsvisies, SPVE’s en anterieure overeenkomsten ambities op te nemen over het bieden van ruimte voor wooncoöperaties. en hierover jaarlijks te rapporteren in het MPR.
Argumenten	
4.1	<u>Zo draagt de gemeente bij aan een gelijk speelveld, ook voor wooncoöperaties</u>
	Op de krapte van de markt is het lastig om een locatie te bemachtigen. Voor de kleinere locaties is er flinke concurrentie met ontwikkelende partijen en particulieren en leggen initiatiefnemers het in snelheid af. Ook geldt onbekend is onbemind, wooncoöperaties maken niet standaard onderdeel uit van het speelveld van stedelijke ontwikkeling. Het speelveld wordt nu gedomineerd door overheden, corporaties en grotere marktpartijen zoals ontwikkelaars en beleggers. Bij verkoop van vastgoed of grondposities is het daarom van belang om naast de geijkte partijen ook de wooncoöperatie als mogelijke afnemer te overwegen. Grotere gebieden zouden in kleinere bouwvlekken uitgegeven kunnen worden en bij gemeentelijk vastgoed kan dit de standaard overweging worden indien het vastgoed overtollig wordt bevonden.
4.2	<u>Vanuit beleidsdoelen als betaalbaarheid en de nieuwe omgevingswet die participatie in verregaande mate verplicht stelt, is de wooncoöperatie een logisch segment om mee te geven in ontwikkelingen</u>
	Het verdient aanbeveling om de wooncoöperatie altijd mee te nemen in de programmatische overwegingen bij grootschalige ontwikkelingen. Hiermee kan de wooncoöperatie worden vastgelegd in omgevingsvisies, stedenbouwkundige programma’s van eisen en in ontwikkelovereenkomsten bij (gebieds)ontwikkelingen bijvoorbeeld in anterieure overeenkomsten en samenwerkingsovereenkomsten.
4.3	<u>Wooncoöperaties volgen ruimtelijke ontwikkelingen niet op de voet zoals marktpartijen en corporaties</u>
	Om risico’s te minimaliseren kan de gemeente een faciliterende rol spelen bij de matching en de initiatief en planfase van de

	wooncoöperatie. Hiervoor kan de gemeente o.a. een inschrijvingslijst bijhouden van geïnteresseerde wooncoöperaties die zich in Utrecht willen vestigen. Amsterdams hanteert bijvoorbeeld een Kaartenbak voor geïnteresseerde initiatiefnemers met wie contact opgenomen wordt bij ontwikkelingen.
4.4	Kleinschalige betaalbare projecten kunnen eerder betaalbaar blijven, ook op ingewikkelde binnenstedelijke locaties
	Wooncoöperaties hebben geen winstoogmerk. Hierdoor kunnen zij projecten aan, juist in binnenstedelijke gebied, die voor reguliere partijen niet rendabel zijn.
4.5	Wooncooperaties sluiten aan bij het sturen op maatschappelijke waarde bij gemeentelijk vastgoed
	De gemeente wil gemeentelijk vastgoed inzetten voor het behalen van de maatschappelijke opgaven voor de stad. Wooncooperaties passen in dit streven.
Kanttekeningen/Risico's	
4.1	Ruimte voor wooncoöperaties kan ten koste gaan van ruimte voor corporaties en middenhuurprogramma
	De doelstellingen op sociaal en middenhuur kunnen ook met wooncoöperaties worden gehaald.
Beslispunt	
5	Het college op te dragen om een financieringsconstructie voor wooncoöperaties uit te werken om het financieringsgat van ca 30% waar wooncoöperaties tegenaanlopen op te vangen, waarbij middels een gemeentelijke garantstelling geldleningen worden verstrekt aan wooncoöperaties die inzetten op duurzame betaalbaarheid (sociale huur en middenhuur). Hiervoor uiterlijk ~~eind 2021~~in het tweede kwartaal 2022 een voorstel aan de raad voor te leggen.
Argumenten	
5.1.	Initiatiefnemers moeten vaak 20 tot 30% eigen vermogen inbrengen met een beperkte financiële armslag
	De financiering van wooncoöperaties verschilt van de aard van de wooncoöperatie en of het nieuwbouw of bestaande bouw is. Het meest ingewikkelde is nieuwbouw, omdat er tijdens de initiatief en planfase nog geen sprake is van een onderpand is er voor deze fasen geen bancaire financiering mogelijk. En voor de bouwfase wordt pas financiering verleent indien er sprake is van een haalbaar plan, dus inclusief eigendomsovereenkomst, vergunningen en een aannemingsovereenkomst. Hiernaast is het voor wooncoöperaties die inzetten op betaalbaarheid extra ingewikkeld om de financiering rond te krijgen omdat wooncoöperaties relatief onbekend zijn en vanwege de verenigingsstructuur terecht komen in het zakelijke verkeer. Banken financieren in de regel tussen de 70 en 80% van de benodigde financiering (e.e.a. afhankelijk van het risicoprofiel, eigen vermogen, taxatie etc.). Hiermee moeten initiatiefnemers dus 20 tot 30% eigen vermogen of een achtergestelde lening organiseren. Dit is dus wezenlijk anders dan een particuliere hypotheek waarbij tot 100% kan worden geleend én de rente

	aftrekbaar is. De mate waarin dat financieringsgat overbrugd kan worden is in de meeste gevallen beperkt. Over het algemeen hebben de initiatiefnemers een bescheiden inkomen en weinig tot geen vermogen. In de praktijk wordt het gat dan ook gedicht met een klein deel eigen vermogen, subsidies en crowd funding. Dit proces verloopt vaak moeizaam en vergt veel tijd.
5.2	Marktconformiteit en kostendekkend zijn uitgangspunt voor financieringsconstructie
	Zoals in de kanttekening 2.1 toegelicht mag de gemeente volgens de staatssteuncriteria alleen onder marktconforme omstandigheden leningen en garanties verlenen. Om te voldoen aan de Wet markt en overheid mag er niet geconcurreerd worden met de markt door onder de kostprijs diensten aan te bieden die ook commercieel aangeboden (kunnen) worden.
5.3	Het Stadmakersfonds biedt financiële mogelijkheden voor wooncoöperaties en is reeds gekoppeld aan de regeling Ruimte voor Initiatief.
	De gemeente Utrecht heeft samen met de Provincie Utrecht onderzoek laten doen naar de mogelijkheden om wooncoöperaties financieel te ondersteunen. Hierin is onder andere financiering via het Stadmakersfonds of via de SvN meegenomen. Het Stadmakersfonds is reeds gekoppeld aan de regeling Ruimte voor Initiatief en is statutair in staat om ook de wooncoöperatie te faciliteren. Verder hebben de partijen achter het Stadmakersfonds ruime ervaring met het aantrekken van financiering en deze op een kloppende manier vormgeven
5.4	De raad heeft middelen gealloceerd voor betaalbaar wonen die ingezet kunnen worden als dekking.
	Als dekking voor het financieringsvoorstel kan gedacht worden aan de beschikbare middelen van de Conversieregeling 2017 t.b.v. Betaalbaar wonen en/of de reserve Investeringsimpuls RSU.
Kanttekeningen/Risico's	
5.1	Erfpachtconstructie nodig voor garanderen duurzame betaalbaarheid
	Duurzame betaalbaarheid ~~kan~~ word~~t~~en geborgd middels statuten in combinatie met erfpacht. Hierdoor kan de wooncoöperatie de woningen niet vervreemden en blijven woningen beschikbaar in het sociale- en het middenhuur segment. Verder ~~kan~~wordt er bij een eventuele verkoop een meerwaardeafdracht toegepast ~~worden~~ waardoor publieke middelen terugvloeien naar de kas.
5.2	Voor subsidieverstrekking is het nodig om het stimuleren van wooncoöperaties als activiteit in de begroting op te nemen bij het programma Wonen en een subsidieregeling op te stellen
	De Algemene subsidieverordening geeft een ruime basis voor subsidie, subsidie kan worden verstrekt voor activiteiten die vallen binnen de programma's die in de gemeentebegroting zijn opgenomen. Dus om deze leningen middels een gemeentelijke garantstelling te kunnen verstrekken, moet dit onderwerp als programma in de gemeentebegroting zijn opgenomen. Om hieraan te voldoen volstaat het opnemen van het stimuleren van

	wooncoöperaties als activiteit in de begroting bij het programma Wonen. Als hieraan voldaan is dan neemt het college in de subsidiestaat de beschikbare bedragen op en stelt nadere regels vast. Er moet dus een subsidieregeling komen.
5.3	Subsidie moet ten goede komen aan de inwoners van Utrecht
	Een subsidie kan geweigerd worden als die niet aanwijsbaar ten goede komt aan de inwoners van de gemeente Utrecht (artikel 8, 1e lid sub a). Om hieraan te voldoen zal een initiatief sociale, economische of maatschappelijke binding met Utrecht moeten hebben. Hiervoor zal een kader uitgewerkt moeten worden. In dit kader zullen in ieder geval de volgende onderdelen meegenomen worden om de binding aan te tonen; 1. Aantoonbaar werkzaam in Utrecht via een contract en werkgeververklaring 2. Bewijs van inschrijving als woningzoekende voor de Utrechtse regio voor minimaal 1 jaar, of 3. Reeds inwonend in de gemeente Utrecht, aan te tonen via een uittreksel van het bevolkingsregister
Beslispunt	
6	Het college op te dragen om op korte termijn te starten met een pilot met mogelijke financieringsconstructies bij minimaal één, en zo mogelijk twee, wooncoöperatieprojecten. Voor de dekking van de hiervoor benodigde risicoreservering een voorstel aan de raad voor te leggen waarbij de beschikbare middelen van de Conversieregeling 2017 t.b.v. Betaalbaar wonen ingezet kunnen worden.
Argumenten	
6.1	Start met kansrijke projecten en leer hiervan.
	De gemeente heeft al voor twee kansrijke wooncoöperatie projecten locaties op het oog. Met het ondersteunen van deze projecten kan waardevolle ervaring opgedaan worden voor het kunnen opstellen van een in Utrecht passende financieringssystematiek voor wooncoöperaties.
6.2	Lening tegen marktconforme voorwaarden betaalt zichzelf terug.
	De lening gaat uit van marktconforme voorwaarden. Hiermee ontstaat er ruimte om via het renteverschil van aantrekken van het geld en uitlenen een risicobuffer op te bouwen. Dat mechanisme maakt het onnodig om de gehele looptijd een hoge risicoreservering op de balans te houden. Er zal alsnog een risicoreservering nodig zijn bij uitgifte van de lening maar deze bouwt dus vanwege de rente inkomsten snel af. Aanvullend hierop zou een verplichte herfinanciering na 10 of 15 jaar mogelijk zijn waardoor de leningen sneller terugkomen. Hierbij moet de kanttekening worden gemaakt dat de afbetalingsschema's goed op elkaar afgesteld moeten worden om onnodig hoge lasten in de eerste jaren te voorkomen.
6.3	Motie 2019/126 scherpt ruimte voor bewonersinitiatieven die meer betaalbare woningen aan de Utrechtse woningvoorraad toevoegen
	In motie 2019/126 wordt het college opgedragen om een deel van de netto-opbrengsten van de Conversieregeling Erfpacht 2017 te besteden aan meer betaalbare woningen, onder andere door bewonersinitiatieven te stimuleren.

Kantekeningen/risico's	
6.1	De hoogte van de risicoreservering is afhankelijk van de gekozen financieringsconstructie en de risico-inschatting.
	Naast het voorstel voor de financieringsconstructie, wordt ook een voorstel gevraagd voor de exacte inzet van middelen vanuit de conversieregeling Erfpacht. Het precieze bedrag dat benodigd is, is afhankelijk van de constructie die gekozen wordt: een achtergestelde lening of een garantstelling en de risico-inschatting. In het actieplan is als voorbeeld voor de mogelijke benodigde reservering een doorrekening gemaakt. In het rekenvoorbeeld wordt berekend dat er bij 90 woningen een financieringsgat is van ca. 6,2 mln (25% van de totale projectkosten). Als je dit als achtergestelde lening zou verstrekken dan wordt dit bedrag uitgeleend en moet er een risicoreservering worden opgenomen. Uitgaande van 10% betekent dat een extra 620.000,- euro die in het weerstandsvermogen moet worden opgenomen. Indien er gekozen wordt voor een garantstelling dan is het een financiële instelling die de 6,2 mln verstrekt en de gemeente die garant staat, in dat geval zou er ook een risicoreservering moeten worden opgenomen, uitgaande van 10% betreft dit eveneens 620.000,- euro.
Beslispunt	
7	Het Actieplan Utrechtse Wooncooperaties op te nemen in de 'Omgevingsvisie Utrecht, versie 1.0' en in de bijlage 'Beleidsdocumenten van de Omgevingsvisie 1.0'
Argumenten	
7.1	Het 'Actieplan Utrechtse Wooncoöperaties' te beschouwen als aanvulling op de 'Woonvisie Utrecht beter in balans' (2019) en het plan op te nemen in de 'Omgevingsvisie Utrecht' – als onderdeel van het thematische beleid - en de internetpagina https://omgevingsvisie.utrecht.nl/ hierop aan te passen. ~~Het Actieplan Utrechtse Wooncoöperaties betreft een uitwerking van het woonbeleid specifiek voor het sociale en middenhuursegment.~~
	Het Actieplan Utrechtse Wooncoöperaties is hiermee een onderliggende nota bij het thema 'wonen' binnen de omgevingsvisie.

Financiën

Het voorstel heeft de volgende financiële consequenties en wordt als volgt gedekt:

- Het voorstel voor een gemeentelijk aanspreekpunt voor wooncoöperaties vraagt wellicht een herverdeling van taken bij de afdeling Wonen en hoeft daarmee geen financiële consequenties te hebben.
- Het voorstel voor een onafhankelijk steunpunt voor wooncoöperaties wordt voor de periode van juli ~~jan~~ 2022 tot en met dec 2024 (2,~~53~~ jaar) gedekt door een eenmalige uitname van 150.000 euro uit het budget voor nieuwe woonconcepten en dit te storten in een reserve.
- ~~Voor~~ Het college wordt verzocht met een~~het~~ voorstel voor een financieringsconstructie voor wooncoöperaties ~~wordt het college verzocht met een voorstel~~ te komen. ~~De pilot~~De financieringsconstructie en de pilot hiervan waarbij een of twee wooncoöperaties projecten worden ondersteunt, kan worden gedekt uit de beschikbare middelen van de Conversieregeling 2017 t.b.v. Betaalbaar wonen. Het precieze bedrag dat benodigd is, is afhankelijk van de constructie die gekozen wordt (een lening of een garantstelling) en de risico-inschatting, zoals ook beschreven in kanttekening 6.1. en in het actieplan zelf.

Vervolg

Na besluitvorming wordt het college verzocht om uiterlijk ~~eind 2021~~in het tweede kwartaal 2022 met een aantal voorstellen naar de raad te komen waaronder:

- een voorstel voor het instellen van een onafhankelijk steunpunt voor wooncoöperaties
- een voorstel voor een financieringsconstructie voor wooncoöperaties waarbij middels een gemeentelijke garantstelling geldleningen worden verstrekt aan wooncoöperaties die inzetten op duurzame betaalbaarheid (sociale huur en middenhuur).

Daarnaast wordt het college gevraagd op korte termijn te starten met een pilot met een financieringsconstructie voor een of twee wooncoöperaties.

Participatie

In aanloop naar het opstellen van het actieplan Utrechtse Wooncoöperaties is gesproken met verschillende initiatiefnemers van wooncoöperaties en experts van o.a. De Jelt, Genoeg Ruimte, AEF en de kwartiermaker Amsterdamse Wooncoöperaties.

Communicatie

Gevraagd wordt aan het college om het actieplan Utrechtse Wooncoöperaties onder de aandacht te brengen van betrokken afdelingen, waaronder Stedelijke ontwikkeling, Grondzaken, Vastgoed, Wonen ea.
Daarnaast is het gewenst de mogelijkheden voor wooncoöperaties actief te communiceren naar initiatiefnemers die bij de gemeente reeds bekend zijn en goed vindbaar te plaatsen op de gemeentelijke website.

Bijlagen

Bijlagen besluitvorming

- Actieplan Utrechtse Wooncoöperaties