voorstel

Zwolle

Informatienota voor de raad

Datum 19 december 2022

Onderwerp	Stappenplan Wooncoöperaties
Versienummer	V4.0

Portefeuillehouder D. de Jong

Informant B. Smit
Afdeling Ruimte en Economie
Telefoon 038 498
Email B.Smit@zwolle.nl

Bijlagen 1. Stappenplan Wooncoöperaties

Wij stellen u voor kennis te nemen van:

1. Stappenplan Wooncoöperaties

Toelichting op het voorstel

Inleiding
Eind 2021 heeft de raad de betaalbaarheidsagenda 2022 vastgesteld. In de betaalbaarheidsagenda 2022 worden aanvullende maatregelen genomen om blijvend betaalbare woningen te realiseren aan de hand van drie pijlers; blijven bouwen, maatregelen nemen en experimenteren met durf en lef. Onder de pijler ‘Experimenteren met durf en lef’ wordt gesteld dat verkend wordt hoe wooncoöperaties actief gestimuleerd en gefaciliteerd kunnen worden. Dit wordt gedaan omdat wooncoöperaties een effectief middel kunnen zijn om betaalbaar wonen mogelijk te maken waar dat regulier niet kan.

In de afgelopen periode heeft Zwolle wooncoöperaties verkend; wat vraagt het, wat zijn succesfactoren, welke risico’s kent het etc. Dit heeft geresulteerd in een stappenplan waarin de belangrijkste stappen voor het slagen van een wooncoöperatie zijn opgenomen. De te zetten plannen uit het stappenplan zijn:

1. Het toetsen van de behoefte
2. Go / No go moment
3. Oprichten van een steunpunt die initiatieven met raad en daad terzijde staat
4. Opnemen van wooncoöperaties in woningbouwprogrammering
5. Kaartenbak met aangewezen geschikte locaties voor wooncoöperaties
6. Op wooncoöperaties toegespitste grondprijs definiëren
7. Financieringsgat dichten voor een gelijk speelveld

Kernboodschap
Na een uitgebreide kennisvergaring op het gebied van wooncoöperaties zijn enkele stappen die elders tot succes hebben geleid geïnventariseerd. Doel van de informatienota is de raad, zoals afgesproken, te informeren over de uitkomsten van deze verkenning en ze mee te nemen in het vervolgproces. Stappen die elders tot succes hebben geleid zijn uitgewerkt in een stappenplan.

Toelichting
Een wooncoöperatie is een vorm van collectief eigenaarschap en wonen waarbij de leden van de coöperatie samen verantwoordelijk zijn voor het ontwerp, de bouw en het beheer van hun gebouw. Wooncoöperaties zijn nieuw voor Zwolle en ook in Nederland is het nog relatief onbekend. In omringende landen zoals Duitsland, Zwitserland en Oostenrijk kennen wooncoöperaties een lange geschiedenis. Sinds 2015 worden wooncoöperaties genoemd in de Woningwet en enkele Nederlandse steden zijn Zwolle al voorgegaan. Het bekendste voorbeeld is ‘De Warren’ in Amsterdam, de eerste nieuwbouw wooncoöperatie van Amsterdam, waar de leden verwachten dat ze voor de kerst in hun woningen kunnen gaan wonen.

Leden van een wooncoöperaties zijn van mening dat ze samen een betere en beter betaalbare woonsituatie kunnen maken dan de markt of gevestigde instituties dat momenteel doen. Wooncoöperaties kunnen een bijdrage leveren aan duurzame, betaalbare woningen aangezien coöperaties geen winstoogmerk hebben. De waardeontwikkeling van de woningen is irrelevant, aangezien de wooncoöperatie niet geïnteresseerd is in het verkopen van hun woningen. Er is sprake van een woonvorm die op de markt niet zelfstandig tot stand komt. Doordat leningen op lange termijn afbetaald kunnen worden en leden van de wooncoöperaties huur aan zichzelf betalen ontstaat er vermogensopbouw dat gebruikt kan worden voor onderhoud of financiering van nieuwe

wooncoöperaties. Er is sprake van een nieuw model woonvorm dat de voordelen van kopen en huren combineert voor de ‘huurders’, die allen lid zijn van de wooncoöperatie.

In een wooncoöperatie is er sprake van een collectief element tussen bewoners en gebruikers van het gebouw. Alle bewoners zijn lid van een vereniging, waardoor ze allemaal mede-eigenaar zijn. Samen kunnen ze diensten en producten inkopen of combinaties van wonen en zorg faciliteren. Ze onderscheiden zichzelf ten opzichte van woningcorporaties in de zin dat de hurende eindgebruikers via lidmaatschap eigenaar zijn. Hierdoor kunnen ze actief keuzes maken ten aanzien van het gebouw, de wijze van ontwikkelen van de woonvorm, het beheer en het eigendom.

Hierin zijn wooncoöperaties een alternatief voor huidige vormen van woningbezit. Ook in Zwolle wordt al langer collectief gewoond en kunnen kosten gedrukt worden door enkele voorzieningen in collectief bezit te hebben. Wooncoöperaties zijn anders dan bijvoorbeeld een Knarrenhof of Collectief Particulier Opdrachtgeverschapsproject in de zin dat leden van een wooncoöperatie allemaal huren van de wooncoöperatie zelf. Een woning die door middel van de ontwikkelvorm CPO wordt gerealiseerd, komt in individueel bezit en komt op den duur alsnog op de markt terecht. Collectieve woonvormen anders dan wooncoöperaties komen vaker voor, maar mengen vaak in eigendomsvorm en prijscategorie. De focus van een collectieve woonvorm met de focus op zorg aan huis kent bijvoorbeeld een brede interesse en voorziet in een mix van sociale huur, vrije sector huur en koopwoningen in verschillende prijscategorieën aangezien mensen met verschillende portemonnees allemaal interesse kunnen hebben in een collectieve woonvorm met de focus op zorg.

Wooncoöperaties zijn onderzocht vanwege de opname in de Betaalbaarheidsagenda 2022. Om woningbouwprojecten betaalbaar te maken wordt er bij wooncoöperaties geregeld gekozen voor collectieve voorzieningen, maar het coöperatieve aspect dat inherent is zit juist in het eigenaarschap. Hierin behoren wooncoöperaties tot een andere categorie dan collectieve woonvormen die al wel voorkomen in de stad. Binnen een wooncoöperatie kan ervoor gekozen worden ruimtes collectief in te richten en alle leden daar gebruik van te laten maken. Echter huren de leden allemaal individueel van de wooncoöperatie, welke in zekere zin de rol van corporatie overneemt. De huurders van een wooncoöperatie huren individueel, maar zijn onderdeel van het collectief dat eigenaar is. Doordat er geen sprake is van woningen die tegen winst op de markt worden verkocht of verhuurd draagt een wooncoöperatie, anders dan collectieve initiatieven, volledig bij aan de betaalbare woonvoorraad in de stad.

Vanwege de genoodzaakte financiering in verschillende fases voorafgaand aan de realisatie moet de wooncoöperatie een substantieel deel van de benodigde middelen als eigen geld inbrengen. Dit kan vorm krijgen via crowdfunding of door middel van subsidies die in het land mondjesmaat worden opgezet. In de praktijk blijkt dit vaak weerbarstig en zeer tijdrovend, waardoor het in veel gevallen niet leidt tot realisatie. In de Betaalbaarheidsagenda is de wens uitgesproken om wooncoöperaties te steunen en te faciliteren. Wooncoöperaties kunnen immers op directe wijze bijdragen aan versterking van leefbaarheid in de buurt en aan het toevoegen van woningen die op lange termijn betaalbaar blijven. Er zal geïnventariseerd moeten worden wat dit voor de gemeente (financieel) gaat betekenen. Vanwege stijgende hypotheekrentes en andere bouw- en organisatiekosten zijn banken nog minder dan voorheen bereid wooncoöperaties te financieren. Indien de gemeente als achtervang voor een coöperatief experiment wil dienen, moeten de risico’s bekend zijn.

Initiatiefnemers willen samen hun eigen woonomgeving organiseren, met elkaar, betaalbaar en het liefst zo duurzaam mogelijk. Het wordt initiatiefnemers echter niet makkelijk gemaakt om hun woonwensen uit te werken, terwijl coöperatieve wooninitiatieven met enige ondersteuning duurzame sociale- en middenhuur voor de ‘eeuwigheid’ kunnen realiseren. De wensen van potentiële wooncoöperatieven sluiten aan bij de wensen van de gemeente. Het is daarom dat deze groepen een steun in de rug verdienen zodat ze voor een deel bij kunnen dragen aan het oplossen van de woningnood in Zwolle.

Ondanks de toegenomen interesse is het zo dat wooncoöperaties tot op heden een niche zijn op de woningmarkt. Dit heeft mede te maken met een aantal stevige knelpunten waardoor de doorlooptijd tot en met realisatie vrij lang is en de slaagkansen tot nu toe laag zijn. Aangezien wooncoöperaties bijdragen aan betaalbare woningen, duurzaamheid en een leefbare samenleving, is er beleid nodig om wooncoöperaties actief te stimuleren. Zoals eerder vermeld zijn enkele Nederlandse steden eerder begonnen met het verkennen van de mogelijkheden en het aantal wooncoöperatie-experts neemt toe. Dankzij hun inzichten zijn enkele succesfactoren uitgewerkt die elders tot resultaat hebben geleid en daar in Zwolle ook aan bij kunnen dragen. Deze stappen zijn uitgewerkt in een stappenplan.

De volgende stappen zijn opgenomen in het stappenplan wooncoöperaties:

1. Het toetsen van de behoefte
2. Go / No go moment
3. Oprichten van een steunpunt die initiatieven met raad en daad terzijde staat
4. Opnemen van wooncoöperaties in woningbouwprogrammering
5. Kaartenbak met aangewezen geschikte locaties voor wooncoöperaties
6. Op wooncoöperaties toegespitste grondprijs definiëren
7. Financieringsgat dichten voor een gelijk speelveld

Aangezien het faciliteren van wooncoöperaties veel tijd en financiële consequenties met zich meebrengt wordt eerst de Zwolse interesse getoetst. In zowel binnen- als buitenland is gebleken dat de groep die de wooncoöperatie opricht de belangrijkste succesfactor is. Wanneer een groep niet hecht genoeg is of niet dezelfde levensstijl aanhoudt, kan dit voor botsingen zorgen waardoor de haalbaarheid van een project gevaar loopt. Het vergt veel inzet om een wooncoöperatie op te zetten en de geïnteresseerde individuen dienen zich hiervan bewust te zijn. Het toetsen van de behoefte voor wooncoöperaties is daarom een cruciaal moment om te peilen of er genoeg daadkrachtige initiatiefnemers zijn om het proces aan te gaan. De resultaten van deze behoeftepeiling worden in Q1 van 2023 verwacht.

Het go / no go moment dient ervoor om een waardeoordeel aan de behoeftepeiling te koppelen. Vervolgstappen hebben consequenties en vragen om veel energie van zowel de coöperaties als de gemeente. Afhankelijk van de behoefte neemt het college een onderbouwde beslissing op het go / no go moment. De ‘go’ houdt in dat vervolgstappen uitgewerkt gaan worden in een plan van aanpak. De stappen van het stappenplan zullen in een proces uitgewerkt moeten worden zodat duidelijk is wat de financiële- en tijdsvraag inhouden. Indien besloten wordt dat het niet gunstig is een vervolg te geven aan het faciliteren van wooncoöperaties betekent dit niet dat het niet plaats zal vinden, maar dat we wachten op gunstigere omstandigheden om een vervolg te geven.

Bij een actieve faciliterende rol van de gemeente zal er een steunpunt opgericht moeten worden waar groepen en geïnteresseerden zich kunnen aanmelden. Om te voorkomen dat men verdwaald in de

ambtelijke organisatie is er een centraal punt nodig waar kennis samengebracht wordt en waar hechte groepen gevormd kunnen worden. Dit steunpunt kan gefaciliteerd worden door de gemeente, maar kan ook in samenwerking met omringende gemeenten of door een extern bureau worden opgezet zoals elders is gedaan. Wooncoöperaties worden vervolgens opgenomen in het woningbouwprogramma. Hier horen doelstellingen en monitoring bij.

Als er groepen zijn met gemeende interesse, die zich bewust zijn van de consequenties die gepaard gaan met het oprichten van een wooncoöperatie, zullen ze op zoek moeten naar kavels. In de Betaalbaarheidsagenda 2022 is uitgesproken dat we wooncoöperaties willen faciliteren vanwege het betaalbare element. Wanneer wooncoöperaties grondposities moeten verkrijgen op de vrije markt nemen ze het op tegen grote partijen en is de kans vrijwel nihil dat ze aan bouwgrond kunnen komen. Hierdoor moet geïnventariseerd worden welke schaarse grond in gemeentelijk bezit geschikt is voor wooncoöperaties, of waar actief grondbeleid ingezet kan worden voor het faciliteren van deze groep.

Om kavels beschikbaar te stellen aan wooncoöperaties dient er een maatschappelijke prijs gehanteerd te worden, dit zal altijd lager zijn dan verkoop op de vrije markt. Hier krijgt de gemeente langdurig betaalbare woningen voor terug, als de wooncoöperatie succesvol tot stand komt. Hoeveel korting nodig is, moet ter zijne tijd worden doorberekend. Dit is afhankelijk van externe factoren die fluctueren. Naast bouwgrond dient het hele project gefinancierd te worden door de wooncoöperaties, dit zijn onder andere kosten voor architecten, vergunningen en bouwkosten. Mondjesmaat worden er in het land subsidies opgezet voor wooncoöperaties, maar deze geldverstrekkers zien steeds meer beren op de weg. Om Zwolse, betaalbare wooncoöperaties te faciliteren is er geld in de vorm van subsidies of leningen nodig om de projecten in het betaalbare segment te houden.

Consequenties

Als er voldoende daadkrachtige groepen in Zwolle geïnteresseerd zijn in het opzetten van betaalbare wooncoöperaties draagt het faciliteren hiervan bij aan een grotere voorraad betaalbare woningen in de stad. Deze woningen zijn in eigen bezit van de coöperaties en uit andere steden blijkt dat ze een positief effect hebben op de buurt. Het opzetten en actief faciliteren van deze wooncoöperaties vraagt zeker in het begin veel van de gemeentelijke organisatie. Zo zal er korting op grond verstrekt moeten worden, moeten er subsidies of leningen opgezet worden en hebben de groepen actieve begeleiding nodig. Desondanks kan het voorkomen dat een coöperatie uit elkaar valt voordat het project is gerealiseerd, de gemaakte kosten zullen in dat geval verloren zijn gegaan.

Indien blijkt dat er niet genoeg animo is voor wooncoöperaties, zal bij het go / no go moment worden besloten dat er voorlopig geen gevolg wordt gegeven aan het faciliteren van wooncoöperaties. Een latere behoeftepeiling of opkomende vraag kan dan alsnog vervolg geven aan het stappenplan.

Financiën

Stappen 1 en 2 van het stappenplan kunnen worden gezet binnen de beschikbare middelen. Stap 1, de behoeftepeiling, is al in werking gezet. De vragenlijst wordt gedeeld via de nieuwsbrief van de Woonfabriek, in de nieuwsbrief van Nieuwe Veemarkt en bij het burgerpanel. Aan het eind van stap 2, bij het opstellen van een plan van aanpak, zal worden ingegaan op eventueel benodigde middelen. Vervolgstappen bij een go moment hebben een financiële component. Het is nog te vroeg voor een concreet voorstel omdat de kosten fluctueren en afhankelijk zijn van de markt.

Door stijgende hypotheekrentes zijn banken nog minder bereid dan voorheen om verenigingen zoals wooncoöperaties te financieren. In het buitenland is dit opgelost door op wooncoöperaties toegespitste subsidies en grondprijzen te hanteren. Deze financiële middelen en grondposities heeft Zwolle beperkt vergeleken met andere steden waar wooncoöperaties voorkomen. Een voor wooncoöperaties aangepaste grondprijs draagt wellicht bij aan langdurige betaalbaarheid in de stad, maar kan als gevolg hebben dat de financiële haalbaarheid binnen projecten onder spanning komt te staan.

Communicatie
Er wordt een persbericht naar buiten gebracht over het stappenplan wooncoöperaties

Vervolg
Op dit moment wordt behoefteonderzoek naar wooncoöperaties uitgevoerd vanuit de gebiedsontwikkeling Nieuwe Veemarkt. Afhankelijk van de uitkomsten van dit behoefteonderzoek worden vervolgstappen, inclusief benodigde financiële middelen voorgelegd aan het college. Met een onderbouwd advies gebaseerd op de resultaten van de behoeftepeiling beslist het college over een vervolg. In het geval van een ‘go’ gaat het stappenplan uitgewerkt worden in een plan van aanpak zodat de vervolgstappen vorm krijgen in een proces.

Openbaarheid
Openbaar

Burgemeester en Wethouders van Zwolle,

voorzitter, Peter Snijders

secretaris, Dick Emmer