

Vergaderjaar 2013–2014

33 819

Invoering van een verhuurderheffing over 2014 en volgende jaren alsmede wijziging van enige wetten met betrekking tot de nadere herziening van de fiscale behandeling van de eigen woning (Wet maatregelen woningmarkt 2014 II)

M

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR WONEN EN RIJKSDIENST

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 23 juni 2014

Hierbij zend ik u in afschrift een brief aan een aantal partijen binnen de sector wonen, waarmee zij geconsulteerd worden over de uitwerking van de wooncoöperatie. Het betreft een toezegging aan uw Kamer tijdens het debat over de Wet Maatregelen Woningmarkt 2014 II in december 2013.

Na de zomer zal ik u op basis van de reacties nader informeren over de verdere uitwerking van de wooncoöperatie.

De minister voor Wonen en Rijksdienst,
S.A. Blok

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR WONEN EN RIJKSDIENST

Den Haag, 23 juni 2014

In het debat met de Eerste Kamer over de verhuurderheffing op 17 december 2013 heb ik toegezegd voor eind 2014 te komen met «*een uitwerking van de wooncoöperatie, een vorm van zelforganisatie van kopers en huurders gericht op gezamenlijke doelen, als nieuwe vorm van een toegelaten instelling met een wettelijke basis, al dan niet binnen de structuur van de huidige sociale huursector*». In deze brief leg ik u, als organisatie binnen de sector wonen, voor op welke wijze ik de ontwikkeling van de wooncoöperatie binnen het wonen voor mij zie in een positieve, uitnodigende aanpak. Graag verneem ik hierop uw visie.

Ik vraag u uw algemene reactie en meer specifiek verzoek ik u te reageren op de volgende vragen:

- Hoe kijkt u in het algemeen aan tegen een organisatievorm als de wooncoöperatie binnen het wonen? Welke kansen of bedreigingen ziet u?
- Kunt u zich vinden in:
 - een voorgenomen wettelijke regeling in de Woningwet?
 - het mogelijk maken van onderhoud en financiering door toegelaten instellingen als DAEB-activiteit?
 - aanpassing van de verkoopregels (verlenging bedenktijd, verkoop aan een wooncoöperatie als zittende bewoner beschouwen)?
 - een aanscherping in de Wet op het overleg huurders verhuurder?
- Heeft u specifieke suggesties voor het voorgenomen programma Wooncoöperatie door Platform31?

Inleiding

Ons land heeft een sterke traditie in het aantrekkelijk en betaalbaar maken van het wonen voor iedereen, jong en oud, met een laag en een hoog inkomen, met uiteenlopende voorkeuren voor woonvorm, wijk en uitrustingsniveau. Vanaf het begin van de vorige eeuw is een omvangrijke en sterke (sociale) huursector opgebouwd, vooral door woningcorporaties. Hierin is veel bereikt, maar eigen initiatief en keuzemogelijkheden voor burgers met een lager inkomen zijn beperkt op een woningmarkt waar de woningcorporaties een sterke positie hebben.

In de hervormingsagenda heb ik aangegeven dat bij de aanpak van de woningmarkt een balans nodig is tussen overheidssturing en particulier initiatief. Dit betekent dat de overheid zich meer richt op het beschermen en versterken van de positie van de consument en het bieden van meer ruimte aan vrije keuzes. Vorig jaar publiceerde Adri Duivesteijn, senator voor de Partij van de Arbeid in de Eerste Kamer, zijn essay «*De wooncoöperatie, op weg naar een zichzelf organiserende samenleving*» (zie bijlage 1). In dit essay legt hij een gedachtegoed neer voor een andere ordening van het wonen. Hierin kunnen huurders met een laag inkomen het initiatief nemen om, alleen of samen met anderen, actief en concreet inhoud te geven aan het eigen wonen. Zijn achterliggende gedachte is te komen tot een eigendomsneutrale volkshuisvesting, waarin er een transformatie is van corporaties die zich vooral richten op sociale huurwoningen, naar een woonstelsel waarin corporaties (huren) en coöperaties (gedeeld eigendom) gelijkwaardig naast elkaar bestaan, en samen inhoud geven aan het wonen. Hij constateert, mede op grond van zijn praktijkervaringen met eigenbouw in Almere en Nijmegen, dat veel mensen (ook die met lage inkomens) de wens hebben zelf te voorzien in hun huisvesting en daarvoor niet altijd afhankelijk willen en hoeven zijn

van instituties, zoals woningcorporaties, en van subsidies. Hij stelt daarom voor in het huidige stelsel van de volkshuisvesting, principieel ruimte te maken voor een organisatievorm die hij de wooncoöperatie noemt, waarbij zelforganisatie van kopers en huurders centraal staat. Dit betekent – voor wie dat wil en kan – een kans om participatie aan de (veranderende) samenleving concreter invulling te geven, om burgerkracht te tonen. In zijn uitwerking van de wooncoöperatie krijgen primair burgers met een lager inkomen een alternatief voor huren in de vorm van betaalbaar en beschermd kopen. Daarnaast geeft hij aan dat met de genoemde transformatie veel maatschappelijk gebonden kapitaal vrij kan komen dat woningcorporaties weer kunnen inzetten voor de volkshuisvesting.

Ik onderschrijf van harte de basisgedachte dat mensen zelf een reële keuze kunnen maken tussen huren en kopen en wil het zelforganiserend vermogen van mensen graag de ruimte geven. Dat geldt wat mij betreft voor alle inkomenscategorieën. Van oudsher kunnen de lagere inkomensgroepen vooral terecht in de sociale huursector, terwijl midden- en hogere inkomens naast huren ook meer mogelijkheden hebben om te kiezen voor kopen. Een verruiming van de keuzemogelijkheden, waarbij ook lagere inkomensgroepen kunnen kiezen voor eigen woningbezit, ook in andere organisatievormen, acht ik een zinvolle aanvulling op de woningmarkt.

Vormen van wooncoöperaties

In veel westerse landen, zoals Duitsland, Noorwegen, Canada, de VS en Italië, komen (vormen van) wooncoöperaties voor. In sommige landen bestaat hiervoor een apart wettelijk kader. Twee vormen van wooncoöperaties komen veel voor. In de eerste is de bewoner zelf eigenaar van een woning en is de coöperatie beheerder en soms ook eigenaar van de gemeenschappelijke ruimte of de grond. Dit lijkt veel op de Nederlandse Vereniging van Eigenaren. In de tweede variant is de coöperatie eigenaar van het vastgoed en fungeert als verhuurder of heeft de bewoner aandelen en daarmee het woonrecht. De meeste wooncoöperaties zijn niet specifiek gericht op lagere inkomensgroepen. In het Verenigd Koninkrijk komen coöperatieve vormen van beheer voor in de gehele huursector (right to manage), dus ook in de sociale huursector.

In Nederland komen de genoemde twee hoofdvormen eveneens voor, zij het op beperkte schaal. Platform31 en anderen hebben diverse voorbeelden verzameld en geanalyseerd. Deze modellen zien er concreet als volgt uit:

1. De wooncoöperatie, waarbij zittende bewoners hun woning kopen. Meestal ontstaat dan een gemengd complex van huurders en kopers. In een dergelijk complex is er een Vereniging van Eigenaren voor de eigenaren (eigenaarbewoners en eigenaarverhuurder).
2. Beheercoöperatie: indien er niet wordt verkocht kan ook alleen het beheer door middel van een beheercoöperatie worden vormgegeven. Er is geen Vereniging van Eigenaren, omdat er maar één eigenaar is.
3. De wooncoöperatie als eigenaar van het vastgoed (eigendom en beheer), waarbij de coöperatie de woningen kan verhuren ofwel gebruik- of lidmaatschapsrechten uit geeft.

De eerstgenoemde vorm kan worden gecombineerd met een beheercoöperatie voor alle bewoners. Als er een Vereniging van Eigenaren is, dan opereert de beheercoöperatie binnen kaders die voor de Vereniging van Eigenaren van toepassing zijn, zoals de splitsingsakte. Is er geen Vereniging van Eigenaren, bijvoorbeeld als er sprake is van eengezinswoningen in een straat (vaak wel huur en koop door elkaar heen), dan opereert de beheercoöperatie op zichzelf.

Met name beide laatste vormen komen al (beperkt) voor in Nederland, vooral gericht op middeninkomens en specifieke groepen, zoals woongroepen met een idealistisch motief of ouderen die gezamenlijk wonen en zorg willen regelen. Bij alle vormen kan het in principe om zowel nieuwbouw als om bestaande woningen gaan.

Contouren van een aanpak: uitnodiging tot initiatief

Vanwege de hiervoor genoemde basisgedachte dat bewoners een reële keuze moeten kunnen maken tussen huren en kopen, acht ik het wenselijk en van belang dat initiatieven met wooncoöperaties ook in ons land worden gestimuleerd en zonder onnodige drempels tot stand gebracht kunnen worden. Daartoe wil ik met deze consultatie verkennen op welke wijze wet- en regelgeving kan worden aangepast. Ik wil me daarbij in eerste instantie richten op de eerstgenoemde vorm, waarbij het gaat om individueel eigendom, al dan niet in combinatie met een beheercoöperatie, zoals geschetst door Adri Duivesteijn. Hierbij leent de koper het gehele aankoopbedrag of een gedeelte daarvan, afhankelijk van zijn financiële mogelijkheden, op de markt conform normale voorwaarden (NHG-normen en dergelijke). Indien volledige financiering via de markt niet mogelijk/haalbaar is, bestaan op dit moment al verkoopvormen waarbij de toegelaten instelling een vordering houdt op de voormalige huurder (onder andere de corporatie-starterslening en de starters-renteregeling of de IkBouwBetaalbaar-regeling die in Almere en Nijmegen is toegepast voor particulier opdrachtgeverschap). Samen met de overige kopers en de toegelaten instelling als eigenaar van de nog verhuurde woningen kunnen ze een wooncoöperatie vormen. De wooncoöperatie draagt zorg voor het gemeenschappelijk onderhoud en eventueel beheer van de woonomgeving.

Wettelijke regeling

Ik wil daadwerkelijk een solide en duurzame basis leggen onder het tot stand komen van wooncoöperaties. Daartoe acht ik het wenselijk de wooncoöperatie een wettelijke plaats geven in de Woningwet. Ik zou in beginsel elk samenwerkingsverband van bewoners, primair bestaande uit huishoudens in de doelgroep, dat er op is gericht dat zij gezamenlijk verantwoordelijk willen zijn voor hun woonsituatie, onder dat begrip willen laten vallen. Om te vermijden dat de wooncoöperatie gelijkgeschakeld wordt met een toegelaten instelling met alle lusten en lasten van dien, stel ik een apart regime voor de wooncoöperatie voor. Ook zou ik in de wet willen regelen dat toegelaten instellingen op verzoek van de in de wooncoöperatie participerende bewoners het onderhoud van de betreffende woningen kunnen doen als DAEB-activiteit. Hoewel de eigenaren onder hen uiteraard gewoon betalen voor deze dienst kunnen toegelaten instellingen dit door het als DAEB-activiteit te benoemen met geborgde leningen mogelijk goedkoper doen. Denkbaar is ook dat de eigenaar dit onderhoud ook al bij aankoop van de woning of in een later stadium kan afkopen, waarbij de toegelaten instelling de aldus ontstane schuld bovenop eventueel bestaande vorderingen op de woning kan optellen. Op deze wijze ontstaat een vangnet dat het onderhoud van de woningen ook op de langere termijn zeker kan stellen. Zodoende worden initiatieven die onder de noemer wooncoöperatie vallen beloond, wat de ontplooiing daarvan zal kunnen stimuleren.

Omdat voor een dergelijke activiteit voor toegelaten instellingen staatssteun mogelijk moet worden, is het noodzakelijk dat er op enigerlei wijze een belang bestaat van de toegelaten instelling bij de betreffende woningen en de bewoners daarvan. Dit belang kan bijvoorbeeld bestaan uit een vordering die rust op (een van de) woning(en), een woning in het

complex of straat die nog in bezit is van de toegelaten instelling, of een deelneming van de toegelaten instelling aan of het lidmaatschap van de wooncoöperatie. Dit zal in Europees verband moeten worden besproken en verder uitgewerkt in een wetsvoorstel.

Omdat de vorming van wooncoöperaties ook de rol van gemeenten raakt ten aanzien van het wonen en mogelijk ook bij het beheer van de woonomgeving, zal worden gezien in hoeverre deze in het proces van de wooncoöperatie betrokken kunnen worden.

Overigens biedt de huidige wetgeving met betrekking tot Vereniging van Eigenaren verhuurders ruimte om bevoegdheden en daarmee ook inspraak aan huurders te delegeren. In dit verband verwijs ik ook naar mijn brief, waarmee ik op 12 juni jl. de Tweede Kamer heb geïnformeerd hoe ik het functioneren van Vereniging van Eigenaren wil verbeteren. Hierin heb ik onder meer aangegeven voornemens te zijn het sparen voor onderhoud door de leden van de Vereniging van Eigenaren te stimuleren door middel van het opnemen in de wet van een minimum vulling van het onderhoudsfonds. Daarnaast wordt wettelijk ingebed dat een Vereniging van Eigenaren kan lenen voor onderhoud en verduurzaming.

Verkoop

Bij een wooncoöperatie is of wordt bezit verkocht aan zittende huurders (al dan niet georganiseerd in een coöperatie). Dit dient een zorgvuldig proces te zijn. Op dit moment zijn er diverse regels omtrent de verkoop van sociale huurwoningen. Deze wil ik nader bezien. Ik denk bijvoorbeeld aan de mogelijkheid dat om verlenging van de bedenkttermijn, die nu geldt bij verkoop aan zittende bewoners, kan worden verzocht. Aspirantkopers kunnen hiermee zo nodig meer tijd vragen om zich te organiseren tot een wooncoöperatie. Een tweede maatregel is dat in de verkoopregels de verkoop aan een wooncoöperatie (die bestaat uit leden die de betreffende woningen (nu) huren) deze (onder voorwaarden) zal worden beschouwd als zittende bewoner en niet als «derde».

Ook wil ik bezien op welke wijze de Wet op het overleg huurders verhuurder (WOHV) kan worden aangescherpt als het gaat om de wooncoöperatie. Het tot stand brengen van een wooncoöperatie zal ik in deze wet expliciteren als onderwerp waarover door huurdersorganisaties of bewonerscommissies overleg kan worden aangevraagd. De verhuurder kan niet weigeren dit onderwerp op de agenda te zetten en er overleg over te voeren en stelt de huurdersorganisatie of bewonerscommissie in de gelegenheid hierover schriftelijk advies te geven. Verhuurders, huurdersorganisaties en bewonerscommissies kunnen ook deskundigen uitnodigen voor het bijwonen van het overleg, als dat voor de behandeling van dit onderwerp redelijkerwijs nodig is. Wel is het van belang te benadrukken dat de huurdersorganisaties en bewonerscommissies op grond van de WOHV alleen een adviesrecht hebben. De verhuurder kan van de adviezen afwijken, mits hij dat binnen twee weken schriftelijk gemotiveerd aangeeft. Zeker als het gaat om overdracht van onroerend goed en/of het beheer daarvan acht ik het niet wenselijk om de verhuurder te verplichten bezit of beheer over te dragen aan een wooncoöperatie aangezien dit al te zeer het eigendomsrecht aan zou tasten.

Daarnaast zal ten aanzien van de Vereniging van Eigenaren worden onderzocht in hoeverre het delegeren van bevoegdheden van de verhuurder/eigenaar aan de huurders voor wat betreft de besluitvorming binnen de Vereniging van Eigenaren, gevolgen heeft voor de toepassing van de WOHV.

Financiering

Voor de financiering van de aankoop van de woning kunnen huurders/ aspirant kopers terecht bij de normale op de markt acterende hypotheekpartijen, waarbij de Nationale Hypotheekgarantie een veilige bescherming biedt tegen een aantal risico's. Als hun inkomen niet voldoende is om de volledige aanschafwaarde te kunnen financieren op de markt, kunnen aanvullend hierop mogelijkheden als de starters(rente)lening, de IBB-regeling of Koopgarant worden ingezet. Ook kunnen toegelaten instellingen, in het geval dat volledige marktfinanciering niet verkregen kan worden, wat voor de doelgroep vaak het geval zal zijn, een vordering houden op de aangekochte woning. Ik acht het voor het tot stand komen van wooncoöperaties niet nodig dat er specifieke, nieuwe financieringsmogelijkheden worden ontwikkeld. Wel is mijn beleid er op gericht dat de huidige financieringsmogelijkheden van toegelaten instellingen blijven bestaan. Met deze financieringsmogelijkheden wordt tevens voorkomen dat huishoudens uit de doelgroep die hun huurwoning kopen, te grote risico's lopen.

Kennisopbouw en -ondersteuning

Zoals uiteengezet is het oprichten van een wooncoöperatie tot op heden bepaald nog geen gemeengoed. Naast de hiervoor genoemde wettelijke voorzieningen, lijkt het mij zinvol en wenselijk dat er gewerkt wordt aan kennisopbouw, het faciliteren van ervaringen en enige standaardisatie. Kennis- en netwerkorganisatie Platform31 zal de komende maanden met ondersteuning van BZK een breed programma Wooncoöperaties opzetten. Hierbij zullen met een geïnteresseerde kopgroep van initiatiefnemers maar ook met betrokkenheid van organisaties zoals Aedes, Woonbond en VNG ervaringen worden opgedaan in pilots die worden gedocumenteerd. Er wordt een handreiking voor gebruikers en aspirant-oprichters opgesteld en bezien wordt of behoefte bestaat aan het opstellen van modelstatuten voor een wooncoöperatie. Ik zal de ervaringen met dit programma gebruiken om te kunnen schakelen als zich nieuwe belemmeringen of kansen voordoen. Hiermee wordt een groeitraject ingezet, dat mogelijk kan leiden tot aanvulling van de hier geschetste regelgeving. In dit traject zal ik bijvoorbeeld ook bezien of de maatregelen die ik hier voorstel ook doorvertaald moeten worden naar coöperatieve vormen van eigendom.

Slot

Ik dank u alvast hartelijk voor uw reactie op de ideeën en vragen die zijn neergelegd in het voorgaande. Ik zie uw reactie graag voor 15 augustus a.s. tegemoet.

De minister voor Wonen en Rijksdienst,
S.A. Blok

Bijlagen:

Bijlage 1: Adri Duivesteijn: de wooncoöperatie, op weg naar een zichzelf organiserende samenleving, maart 2013

Bijlage 2: consultatielijst

Bijlage 3: geraadpleegde bronnen

BIJLAGE 1:

**ADRI DUIVESTEIJN: DE WOONCOÖPERATIE, OP WEG NAAR EEN
ZICHZELF ORGANISERENDE SAMENLEVING, MAART 2013**

<http://www.adriduivesteijn.nl/wp-content/uploads/De-Wooncoöperatie.pdf>

BIJLAGE 2:**CONSULTATIELIJST**

Aedes
Centraal Fonds Volkshuisvesting
Inspectie Leefomgeving en Transport
Stichting Waarborgfonds Eigen Woningen
VvE Belang
Vereniging Eigen Huis
Vereniging Nederlandse Woonbond
Vereniging van Nederlandse Gemeenten
Waarborgfonds Sociale Woningbouw

GERAADPLEEGDE BRONNEN

Adri Duivesteijn: de wooncoöperatie, op weg naar een zichzelf organiserende samenleving, maart 2013
Futura, Op zoek naar de heilige Graal van de volkshuisvesting. Een verslag over woningcoöperatieën in Duitsland
Futura, Betrokken belangen: zelforganisatie en de coöperatieve vorm, maart 2009
ICA Housing and CECODHAS Housing Europe, Profiles of a Movement: Co-operative Housing around the World, April 2012
James, T, Vannimwegen, Collectieve wens als redding voor corporaties, Renda nr. 1 2014
Platform31, Quicksan Wooncoöperaties. Een verkenning naar een alternatief voor koop en huur in een veranderende woningmarkt, februari 2014
Platform31, WoonCoöperatie Middeninkomens (wCM). Instrument voor betaalbaarheid en zeggenschap, december 2013
SEV, Van huur naar koop naar coöp? Een vooronderzoek naar de mogelijkheden van de coöperatieve rechtsvorm in het woondomein, februari 2011
SEV, Evaluatie gemengde complexen, juli 2012