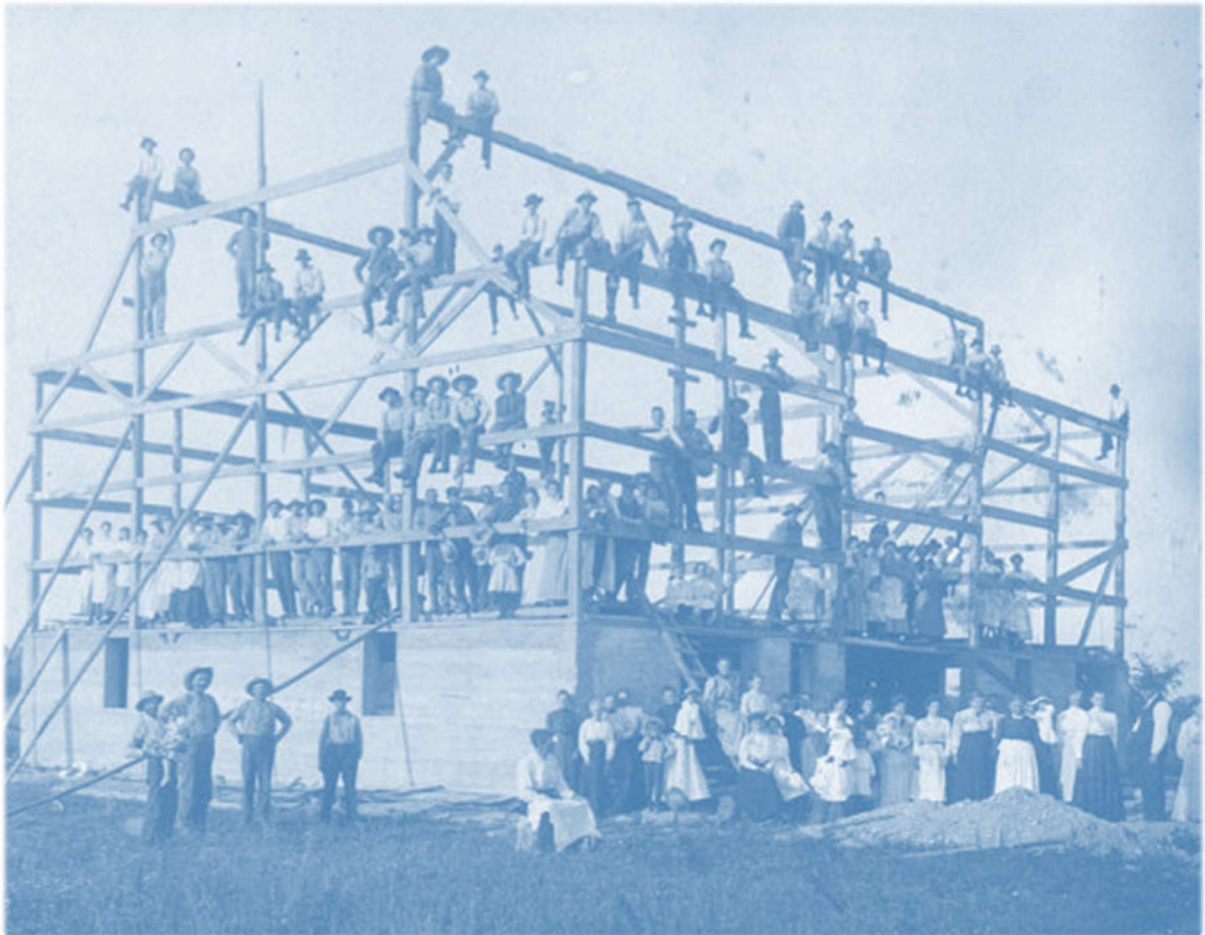


# Maak eigenbouw betaalbaar voor middeninkomens

## *Financieringsinstrumenten voor coöperaties en collectieven*

---



Gerard van Evert, Ditte Valk, Hans Vos, Expertteam Eigenbouw  
Hans Beekenkamp, Gillis van Overbeek de Meyer, Frank van der Voort, Veronique Aggenbach, RVO

September 2018

## Inhoudsopgave

1	Introductie.....	4
1.1	<i>CPO gedefinieerd</i> .....	4
1.2	<i>De wooncoöperatie als vorm van CPO</i> .....	5
2	CPO in perspectief .....	6
2.1	<i>Belemmeringen voor middeninkomens</i> .....	7
2.2	<i>Perspectief</i> .....	7
3	Procesfasen en belemmeringen .....	9
3.1	<i>Initiatieffase</i> .....	9
3.1.1	<i>De gemeente biedt een locatie aan</i> .....	9
3.1.2	<i>Locatie aangedragen door de initiatiefgroep</i> .....	10
3.2	<i>Planfase</i> .....	10
3.3	<i>Realisatiefase</i> .....	11
3.3.1	<i>Verbeter bereikbaarheid woning voor middengroepen</i> .....	11
3.3.2	<i>Voorkom dat bouw en financiering stagneren op onverkochte woningen</i> .....	11
3.4	<i>Procesbegeleiding nodig in initiatieffase, planfase en realisatiefase</i> .....	11
3.5	<i>Belemmeringen en voorstellen samengevat</i> .....	12
3.6	<i>Conclusie</i> .....	13
4	Stimulans met subsidie in initiatieffase.....	14
4.1	<i>Huidige praktijk</i> .....	14
4.1.1	<i>Locatieaanbod en zelfbouwregister</i> .....	14
4.1.2	<i>De gemeente biedt een locatie aan en werft een CPO-groep</i> .....	14
4.1.3	<i>Plan van aanpak voor een locatie</i> .....	14
4.2	<i>Huidige subsidies voor de initiatieffase</i> .....	15
4.3	<i>Voorstel voor een subsidie voor de initiatieffase</i> .....	15
4.4	<i>Rol Rijksoverheid</i> .....	16
	<i>BZK of diens uitvoeringsinstantie hebben een loketfunctie. De uitvoering bestaat uit: - informatieverstrekking en promotie van de subsidieregeling voor CPO-initiatiefnemers; - beoordeling van aanvragen tot subsidie; - verstrekken van subsidie; - monitoring van de regeling.</i> .....	16
5	Voorfinancieringsregeling in de planfase .....	17
5.1	<i>Inleiding over plankosten</i> .....	17
5.2	<i>Huidige situatie</i> .....	17
5.3	<i>Voorstel voor een voorfinancieringsregeling</i> .....	18
5.4	<i>Garantieregeling</i> .....	19
5.5	<i>Uitvoering door de bank</i> .....	20
	<i>Zoals gemeld bij 5.3 is er in de bankwereld bereidheid om mee te doen. ING ziet er vooralsnog vanaf. De banken verwachten door deelname (meer) hypotheek te kunnen verkopen. Daarom is een bijdrage of commissie van BZK aan een deelnemende bank vooralsnog niet aan de orde.</i> .....	20
	<i>De voorwaarden waartegen de voorfinanciering verstrekt zal worden is nog niet bekend. De lening kan tegen een lage(-re) hypothecaire rente worden verstrekt, omdat het risico van de bank nihil is. De looptijd van de</i>	

	<i>geldlening komt waarschijnlijk overeen met de termijn van de planontwikkelingsfase, waarvoor (maximaal) twee jaar staat.....</i>	20
5.6	<i>Rol Rijksoverheid.....</i>	20
	<i>BZK of diens uitvoeringsinstantie hebben een loketfunctie. De uitvoering bestaat uit: - informatieverstrekking en promotie van de voorfinancieringsregeling; - beoordeling van aanvragen tot achtervanggarantie.....</i>	20
	<i>- in behandeling nemen van garantieclaims van banken; - monitoring van de regeling;.....</i>	20
5.7	<i>Variant individuele voorfinanciering op basis van persoonlijk krediet .....</i>	20
6	<i>Starterslening maakt CPO bereikbaar voor middeninkomens .....</i>	21
6.1	<i>De Starterslening maakt CPO-deelname bereikbaar .....</i>	21
6.2	<i>Beschrijving Starterslening algemeen.....</i>	22
6.3	<i>Beschrijving Starterslening "Ikbouwbetaalbaar".....</i>	22
6.4	<i>Rijksdeelname in Starterslening specifiek voor wooncoöperaties .....</i>	22
7	<i>Geaccrediteerde CPO-begeleiding .....</i>	24
7.1	<i>Criteria .....</i>	25
7.2	<i>Procedurele aspecten .....</i>	25
7.2.1	<i>Accreditatie .....</i>	25
7.2.2	<i>Klachtenregeling.....</i>	25

# 1 Introductie

Het Expertteam Eigenbouw onderdeel van het Expertteam Woningbouw heeft de bevordering van zelfbouw als doel.

Het ministerie van BZK heeft het expertteam verzocht om specifieke knelpunten bij Eigenbouw te benoemen en oplossingen aan te dragen om deze weg te nemen.

Een van de knelpunten die het Expertteam constateert is dat de ontwikkeling van eigen bouw in collectief verband door middengroepen niet of nauwelijks tot stand komt.

Deze rapportage gaat in op dit knelpunt en is opgesteld door leden van het Expertteam Eigenbouw ondersteund door het team investment & bancaire van RVO.

De rapportage beschrijft oplossingen voor financieringsproblemen waarmee bewoners in coöperatief of collectief verband (CPO-projecten) worden geconfronteerd als zij samen hun eigen woning willen realiseren in nieuwbouw, verbouw of transformatie.

CPO-projecten zijn een manier om in betaalbare zelfbouw voor midden-inkomensgroepen te voorzien. Het Ministerie van BZK wil die betaalbare bouw bevorderen<sup>1</sup>.

Deze collectieve vorm van particulier opdrachtgeverschap vatten wij samen in één term: CPO

De term CPO hanteren wij als het verzamelbegrip voor nieuwbouw, renovatie of transformatie met:

- Collectief Particulier Opdrachtgeverschap

- Coöperatief opdrachtgeverschap

- Wooncoöperatie

- Bouwgroep

Gemeenschappelijk in alle situaties is dat er door de toekomstige bewoners gemeenschappelijk opdracht wordt gegeven.

Collectieve eigenbouw vormt voor gemeenten in toenemende mate een alternatief voor seriebouw door projectontwikkelaars. Heterogeniteit in bouwproductie, optimalisatie tussen vraag en aanbod en sociale cohesie in de wijk vormen de belangrijkste argumenten om dit te stimuleren. Gemeenten passen bestemmingsplannen aan en bieden in toenemende mate bouw kavels aan ten behoeve van eigenbouw. Deze bouwvorm bedraagt op dit moment circa 11% van de totale woningbouw in Nederland.

## 1.1 CPO gedefinieerd

De essentie van CPO is dat bewoners gezamenlijk verantwoordelijkheid nemen voor de ontwikkeling en realisatie van hun woningen. Vanuit de definitie van CPO zoals deze is opgenomen in het Besluit Ruimtelijke Ordening, art 1.1.1 sub f, moet de zeggenschap bij de eindgebruiker liggen; zij organiseren zich immers als groep, en doen dat voor de bouw van de eigen woning, in nieuwbouw of in bestaande bouw (transformatie of kluspanen):

*“particulier opdrachtgeverschap: situatie dat de burger of een groep van burgers – in dat laatste geval georganiseerd als rechtspersoon zonder winstoogmerk of krachtens een overeenkomst – tenminste de economische eigendom verkrijgt en volledige zeggenschap heeft over en verantwoordelijkheid draagt voor het gebruik van de grond, het ontwerp en de bouw van de eigen woning”*

Wij constateren regelmatig dat er sprake is van semi CPO-ontwikkelingen waarbij aannemers en ontwikkelaars, soms in combinaties met architecten of andere adviseurs, onder het etiket CPO feitelijk initiatiefnemer, ontwikkelaar en/of realisator zijn. Alleen als bij deze ontwikkelingen de zeggenschap duidelijk bij de eindgebruiker ligt willen wij deze onder het etiket CPO plaatsen.

---

<sup>1</sup> In de brief aan de Kamer waarin toenmalig minister Van der Laan de instelling van het Expertteam Eigenbouw aankondigde, was bevordering van betaalbare eigenbouw een belangrijke overweging. Zie Kamerstuk 32123-XVIII-63 dd 1 februari 2010

Initiatieven van architecten of adviseurs om een bouwgroep starten kunnen worden bevorderd, onder voorwaarde dat de bewoner/eindgebruiker in de rol van opdrachtgever komt en de zeggenschap heeft voor het ontwerp en de bouw en er sprake is van onafhankelijke CPO-begeleiding.

## 1.2 De wooncoöperatie als vorm van CPO

In de wetstekst voor de wooncoöperatie is belangrijke aandacht voor huurders van corporatiewoningen die gezamenlijk verantwoordelijkheid nemen voor hun woning. Diverse initiatieven voor coöperaties van huurders komen tot ontwikkeling.

Bewoners die gezamenlijk verantwoordelijkheid voor hun woning willen nemen kunnen dit doen als huurder of als eigenaar -bewoner, persoonlijke omstandigheden spelen bij deze keuze een rol. De coöperatieve vorm is voor zowel huurders als eigenaren-bewoners bijzonder geschikt.

In deze nota wordt de aandacht gericht op de realisatie van nieuwe projecten door een groep bewoners die samen als opdrachtgever voor de realisatie van hun eigen woning functioneren (Collectief Particulier Opdrachtgeverschap).

De recent opkomende coöperatieve initiatieven passen in deze visie als een specifieke organisatievorm van collectief particulier opdrachtgeverschap. De voorstellen in deze nota zijn mede gericht op stimulering van de wooncoöperatieve vorm waarbij in coöperatief verband een project in individueel (appartementen)eigendom van de deelnemers wordt gerealiseerd.<sup>1</sup>

Ook hybride vormen waarbij een deel van de woningen wordt gehuurd en een ander deel in eigendom zijn vanzelfsprekend denkbaar.

De voorstellen in de nota geven op onderdelen uitwerking aan de recente brief van de Minister aan de Tweede Kamer inzake vervolg wooncoöperaties.<sup>2</sup>

### leeswijzer

Na de inleiding wordt in hoofdstuk 2 de maatschappelijke positie en perspectief van CPO-ontwikkelingen benoemd. Hoofdstuk 3 beschrijft het CPO-proces en geeft een overzicht van de belemmeringen en oplossingsvoorstellen voor de diverse planfasen: initiatieffase, planfase, realisatiefase.

De volgende hoofdstukken geven een uitwerking per fase.

Hoofdstuk 4 de initiatieffase, hoofdstuk 5 gaat in op de voorfinanciering die nodig is in de fase van planontwikkeling, hoofdstuk 6 gaat in op de financiering van de realisatiefase.

Hoofdstuk 7 behandelt gekwalificeerde CPO-begeleiding die we als één van de hulpmiddelen zien om het proces te verbeteren en financiële steun verantwoord te verlenen. In diverse bijlagen gaan we dieper in op de voorstellen.

---

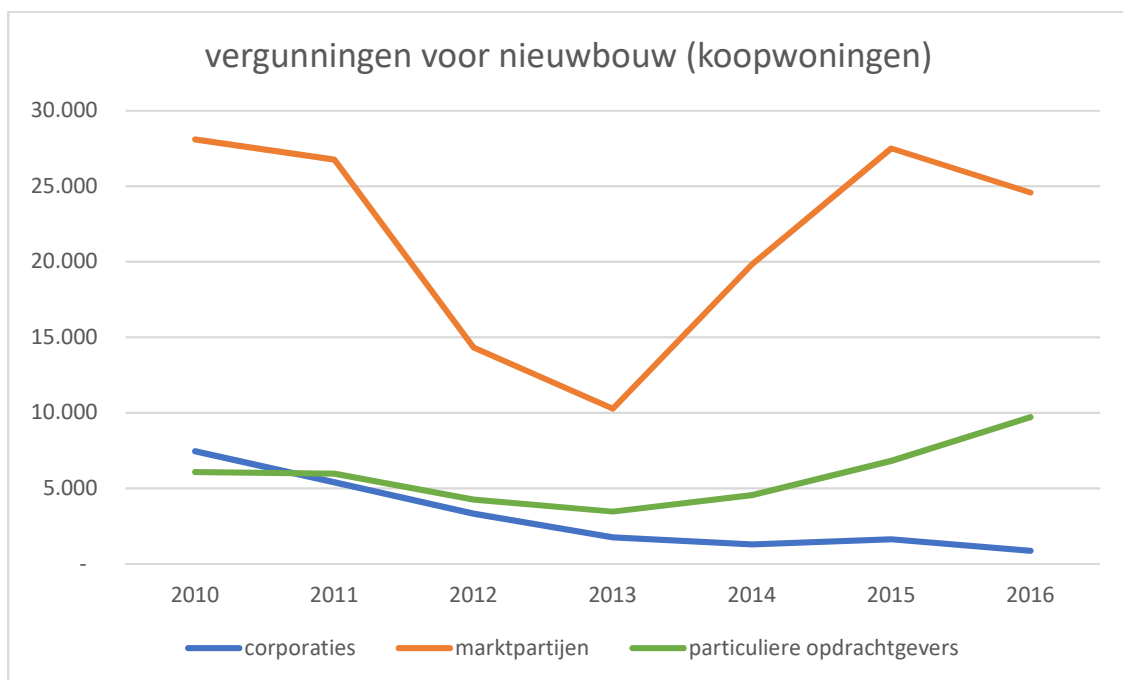
<sup>1</sup> De specifieke vormen van collectief eigendom in een coöperatie laten we in dit onderzoek, wegens het ontbreken van operationele voorbeelden, achterwege. Voor de financiering gaan we voorshands uit van hypotheeklen voor individuele woningen/appartementsrechten met eventueel collectieve voorzieningen.

<sup>2</sup> Brief aan de Kamer van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties drs. K. H. Ollongren inzake vervolg wooncoöperaties dd 4 juli 2018

## 2 CPO in perspectief

De huur- en huizenprijzen rijzen op dit moment de pan uit door krapte op de woningmarkt. Er is met name een tekort aan woningen voor (alleenstaande) starters en jonge gezinnen en senioren, waarvan de koopprijs gemiddeld op 200.000 euro ligt. De geplande nieuwbouw gaat dit voorlopig niet oplossen. Er ontwikkelt zich een participatiesamenleving waarin burgers zelf aan zet zijn en vormgeven aan hun veelkleurige wensen. Al voor de crisisjaren (voor 2008) is deze trend ingezet met vooral een aantal CPO-projecten in Noord-Brabant die veel navolging vonden. De provincie Noord-Brabant is als koploper snel gevolgd door de grote steden als Amsterdam en Almere. In de crisisjaren bleek zelfbouw in het algemeen en ook CPO een goede manier om door te bouwen, waar de marktpartijen heftige schommelingen lieten zien, zie de grafiek hieronder (bron: CBS Statline).

De trend is vooral zichtbaar als een maatschappelijke beweging waarin inwoners zelf verantwoordelijkheid willen nemen voor hun woon- en leefomgeving.



CPO- projecten zijn interessant voor de deelnemers:

- Bewoners realiseren hun eigen woonwensen in een markt die daar naar hun visie niet of onvolledig aan tegemoet komt. Dit past in een maatschappelijke trend waar ruimte is voor zelfredzaamheid, eigen initiatief en participatie.
- Bewoners willen meer mogelijkheden tot individueel maatwerk, zowel in ruimtelijk opzicht (woninggrootte, indeling en voorzieningen) als in sociaal opzicht (specifieke vormen van verbinding op basis van leefstijl, gemeenschappelijke voorzieningen tot aan groepswonen). Projecten kunnen zeer divers zijn met grondgebonden of gestapelde woningen, in nieuwbouw of verbouw van bestaande panden, transformatie van scholen, kantoren bedrijfsgebouwen of een mix van dat alles.
- Bewoners besteden bij hun eigen woning bovengemiddeld aandacht aan duurzaamheid en energiezuinigheid.
- De prijs-kwaliteit verhouding in CPO- projecten is zeer concurrerend met commerciële productie. Waar bij commerciële projecten winstmaximalisatie centraal staat is dat bij CPO-projecten de realisatie van maximale kwaliteit tegen de meest betaalbare prijs.

- CPO-projecten kunnen door hun prijs-kwaliteitverhouding met een aanvullende financiering bereikbaar zijn voor de middengroepen met inkomens tussen € 30.000 en € 45.000.

Voor overheden zijn CPO-ontwikkelingen naast bovengenoemde redenen ook interessant, omdat

- Ze bijdragen aan betrokkenheid van bewoners bij hun buurt en burens (sociale cohesie);
- Ze een impuls kunnen geven aan gebiedsontwikkelingen;
- Ze bijdragen aan diversiteit in woningen;
- Met (C)PO-plannen de grondopbrengsten voor gemeenten per saldo niet verschillen met commerciële projectontwikkeling.<sup>1</sup>

De vraag naar zelfbouw komt in (onder andere) het landelijke WOONonderzoek en het WIMRA (Wonen in de Metropool Regio Amsterdam) duidelijk naar voren.

Recente cijfers uit het WIMRA 2017 (april 2018) laten zien dat circa 12% van de verhuisgeneigden zeker geïnteresseerd is in een kavel of pand, terwijl nog eens 27% zelfbouw overweegt. Binnen die groepen komt relatief veel belangstelling van relatief jonge gezinnen met kinderen.

Bij ieder aanbod van kavels en panden in Amsterdam, Den Haag, Haarlem en elders is er telkens een ruime belangstelling.

De pilot met het Zelfbouwregister, aangekondigd op de studiemiddag 'Recht op Zelfbouw' in februari 2018, kan een belangrijke stap vormen om de vraag naar zelfbouw mogelijkheden expliciet te maken en gemeenten ruimte te laten scheppen om aan die vraag tegemoet te komen.

Zelfbouw is nu beleidsmatig vaak verankerd in woonvisies en/of regionale woningbouwafspraken, maar is daar in veel gevallen te afwachtend of niet SMART geformuleerd. Zeker nu de markt aantrekt zien we gemeenten het begrip 'zelfbouw' dan oprekken en in zee gaan met projectontwikkelaars.

## 2.1 Belemmeringen voor middeninkomens

Voorals voor middeninkomens biedt collectieve eigenbouw de mogelijkheid om voor een (betaalbare) woning in aanmerking te komen. De prijs van een zelfgebouwde woning via een CPO is doorgaans een stuk lager dan bouw via een projectontwikkelaar of koop op de woningmarkt.

Echter CPO-initiatieven komen in deze groep vaak niet of slechts moeizaam tot stand doordat aspirant deelnemers worden geconfronteerd met financiële belemmeringen.

De eerste belemmering is dat zij de woning niet kunnen financieren. Met een inkomen tussen € 30.000 en 45.000 zijn de meeste nieuwbouwwoningen onbereikbaar. Een Starterslening kan het gat dichten tussen de eigen financieringscapaciteit en de benodigde investering.

De tweede belemmering is dat starters met deze inkomens doorgaans moeite hebben om de relatief hoge kosten van de voorbereidingsfase (€ 15.000-20.000) voor te schieten. Banken verstrekken in deze fase namelijk geen hypotheek of een voorschot daarop. Een voorfinancieringsregeling kan deze drempel wegnemen.

Inzet van financiële regelingen lijkt de grootste impact te hebben op deze groep, omdat:

- Bij deze groep lagere middeninkomens de woningnood het hoogst is door het geringe aanbod van betaalbare huur- en koopwoningen;
- Deze groep een groot deel uitmaakt van de woningmarkt<sup>2</sup>;
- Voor met name deze groep de financiering een (te) hoge drempel vormt.

## 2.2 Perspectief

Op dit moment worden jaarlijks zo'n 1200 woningen opgeleverd in CPO – projecten

<sup>1</sup> Rapport "Eigenbouw, de moeite waard" door STECgroep, mei 2016

<sup>2</sup> Het aantal actieve NHGgaranties betreft circa 1,3 miljoen huishoudens op een aantal van 4,2 miljoen woningen (31%), die door de eigenaar zelf worden bewoond;

Daarvan is naar schatting zo'n 50% in de steden Amsterdam, Rotterdam, Den Haag, Utrecht en Almere. Het merendeel van de projecten is met prijzen boven de € 200.000 voor de hogere inkomens. Naar verwachting kan de huidige productie zich binnen drie jaar verdubbelen tot ca 2500 woningen per jaar als de belemmeringen voor de lagere middeninkomens worden weggenomen met de in dit rapport beschreven maatregelen.

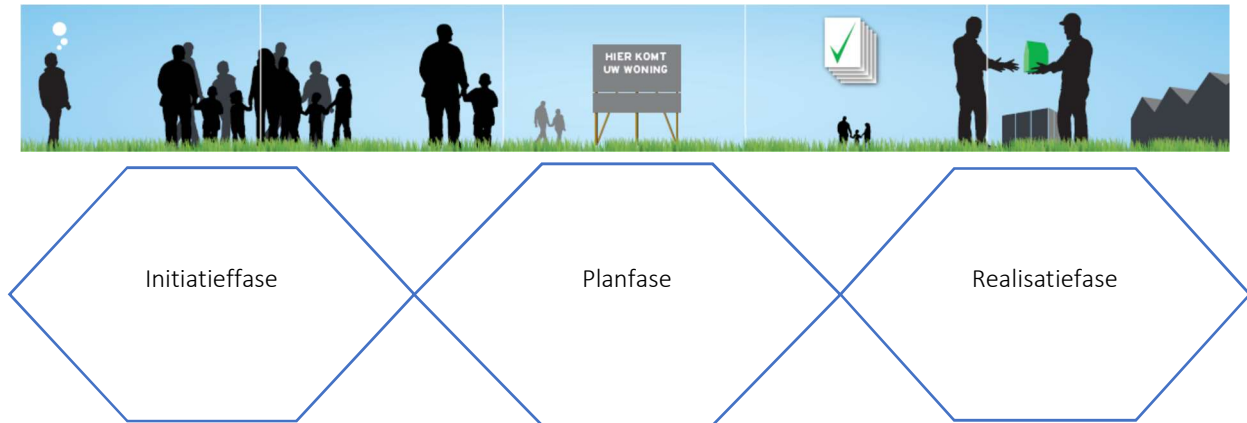
Als deze productie is gerealiseerd achten wij een verdere groei te verwachten naar 4000- 5000 woningen per jaar, omdat dan zal blijken dat realisatie van projecten in CPO aanstekelijk werkt en "normaal" wordt.



### 3 Procesfasen en belemmeringen

Bij CPO-projecten worden meerdere fasen doorlopen.

In de initiatiefase wordt de haalbaarheid onderzocht. Bij positief haalbaarheidsonderzoek volgt dan de planfase bestaande uit de definitie-, ontwerp- en bouwvoorbereidingsfase. Daarop volgt de realisatiefase. In totaal is twee en een half jaar een gemiddelde doorlooptijd van initiatief tot oplevering van een CPO-traject, mits bij de start de locatie en de randvoorwaarden duidelijk zijn.



Initiatief fase:

- haalbaarheid onderzoeken liefst met hulp procesbegeleiding
- vinden en binden van deelnemers
- verkennen van wensen en budgetten
- plan van aanpak
- oprichten vereniging<sup>1</sup>

Planfase:

- definitie: opstellen uitgangspunten en inhuren van procesbegeleiding
- ontwerp: inhuren architect; opstellen schetsontwerp (SO), voorlopig en definitief ontwerp (VO en DO); overleg gemeente; betrekken adviseurs voor constructie, installatie, kosten etc.; aanvragen omgevingsvergunning
- bouwvoorbereiding: aanbesteden project, afsluiten koop- en aanneemovereenkomsten; hypotheek regelen

Realisatiefase:

- grondoverdracht
- bouw en oplevering

#### 3.1 Initiatiefase

Om te spreken van een concreet initiatief is er een locatie met voldoende aspirant-deelnemers nodig. Deze locatie kan worden aangedragen door de gemeente of op initiatief van de CPO-groep.

- a) De gemeente biedt een locatie aan.
- b) Een initiatiefgroep vormt zichzelf en meldt zich bij de gemeente op zoek naar een locatie of pand, dan wel met een suggestie om een locatie beschikbaar te stellen voor CPO.

##### 3.1.1 De gemeente biedt een locatie aan

Er zijn inmiddels veel plaatsen waar een locatie wordt aangeboden door de gemeente.

De gemeente heeft dan onderzocht of op de locatie of in het pand een CPO-ontwikkeling haalbaar is, zoekt er een CPO-groep bij en draagt zorg voor de begeleiding in de initiatiefase. Deze route levert

---

<sup>1</sup> in deze fase gaat het om de rechtspersoon en nog niet om de volledig met leden gevulde vereniging

doorgaans de snelst verlopende projecten op omdat de randvoorwaarden vooraf duidelijk en bekend zijn.

*Wij vinden het een voor CPO wenselijke ontwikkeling dat de gemeente een locatie vooraf onderzoekt, de randvoorwaarden voor een haalbaar plan formuleert en de vorming van een CPO-groep begeleidt. Subsidie ter ondersteuning van de CPO-groep is in dit geval niet nodig.*

### 3.1.2 Locatie aangedragen door de initiatiefgroep

In de situaties waar de gemeente zelf geen CPO-ontwikkeling stimuleert komt het veel voor dat het initiatief vanuit de inwoners komt. Een initiatiefgroep krijgt de idee dat een locatie of pand geschikt is voor het realiseren van een CPO- plan, dan wel dat zij op zoek zijn naar zo'n locatie.

In deze situaties mist de initiatiefgroep veelal deskundigheid om inzicht te krijgen in de bouw mogelijkheden op een locatie en ontbreekt inzicht in het planproces en de risico's. Het gevolg is dat het voor aspirant deelnemers veelal onduidelijk is wanneer het project gerealiseerd wordt en hoeveel het gaat kosten.

Om deze belemmeringen weg te nemen is de inhuur van een deskundig CPO-begeleider gewenst om deze fase goed te doorlopen. Als de kosten voor een CPO-begeleider in deze fase worden gesubsidieerd leidt dit aantoonbaar tot realistische plannen.<sup>1</sup>

*In hoofdstuk 4 werken geven wij uitwerking aan het advies om alleen waar de gemeente de CPO-ontwikkeling niet initieert een subsidie te verstrekken aan de initiatiefgroep.*

*Daarnaast geven we in hoofdstuk 7 een voorstel voor een werkwijze waarin de deskundigheid van de CPO-begeleider wordt zeker gesteld.*

## 3.2 Planfase

Zodra sprake is van een realistisch initiatief met een prijs per woning en een realisatieplanning kunnen deelnemers worden geworven en start de echte ontwikkeling. Aan het eind van de planfase liggen er getekende koop- en aaneemovereenkomsten en een omgevingsvergunning die het project mogelijk maakt. De hypotheekakte en de leveringsakte voor de grond passeren en de deelnemers kunnen gaan betalen uit hun individuele hypotheek.

Tot die tijd zullen de deelnemers echter zelf moeten voorzien in de financiering van de plankosten.

Deze plankosten betreffen onder andere:

- Het oprichten van de bouwgroep als CPO-rechtspersoon;
- Planontwikkelingskosten, architectenkosten, adviseurskosten (constructeur, bouwkostenadviseur), procesbegeleidingskosten;
- Eventueel grondreserveringskosten;
- Sonderingen;
- Legeskosten.

Al deze kosten worden weliswaar later mee gefinancierd in het hypotheekbedrag maar ze worden eerder gemaakt en dus ook afgerekend.

Het inbrengen van eigen geld is iets waar iedere nieuwbouwkoper rekening mee moet houden. Voor een woning van circa € 200.000 moet zo'n € 4.500 tot 6.000 door de koper uit eigen middelen worden betaald. De boodschap aan ook zelfbouwers is dan ook "wen er maar aan, om eigen geld beschikbaar te hebben".

Plankosten zitten echter in een fors andere orde, variërend tussen € 15.000 tot 20.000. Starters met lagere middeninkomens hebben dat bedrag zelden liquide beschikbaar.

---

<sup>1</sup> Ervaringen en evaluaties met subsidies in de provincies Noord-Holland en Gelderland tonen dat aan. Beide provincies hebben evaluaties uitgevoerd naar het effect en belang van de subsidie.

Het is op dit moment meestal niet mogelijk de kosten van de planontwikkeling extern voor te financieren. Een voorfinancieringsregeling neemt voor lagere middeninkomens en starters in een CPO een belemmering weg om aan te sluiten en voluit mee te doen.

Een landelijke voorfinancieringsregeling stelt CPO-groepen in staat om als onafhankelijke opdrachtgever partijen aan architect en aannemer opdracht te verlenen. Er is dan geen reden om vroegtijdig naar een partij te stappen die de plankosten draagt, de planvorming voor een deel overneemt, en zo de onafhankelijke opdrachtgeverspositie in het gedrang brengt.

*In hoofdstuk 5 beschrijven wij een voorstel voor een landelijke voorfinancieringsregeling voor de plankosten waarmee deze belemmering voor de lagere middeninkomens en starters wordt weggenomen.*

### 3.3 Realisatiefase

#### 3.3.1 Verbeter bereikbaarheid woning voor middengroepen

Deelnemers kunnen in de planfase besluiten om deel te gaan nemen aan de CPO-groep als zij weten dat zij de voor hen te realiseren woning kunnen betalen. Voor woningzoekenden met lagere middeninkomens is het echter vrijwel onmogelijk een nieuwbouwwoning te betalen.

Met een inkomen van € 30.000 kan iemand uit deze groep een woning van € 129.000 financieren, met een inkomen van € 45.000 een woning van € 191.000<sup>1</sup>. Voor hen is CPO zeer interessant omdat dit maximale kansen biedt voor een scherpe prijs.

Voor deelnemers met deze lagere middeninkomens wordt meedoen aan een CPO- project mogelijk door het gat tussen investeringskosten en eigen financieringscapaciteit te dichten met een Starterslening. Er zijn Startersleningen tot 20% of 30%<sup>2</sup>. De gemeenten kunnen zo deze middengroep in staat te stellen hun eigen woning in CPO te doen realiseren.

De beschikbaarheid van Startersleningen betekent dat een drempel voor deelname wordt weggenomen voor de groep starters met lagere middeninkomens.

*In hoofdstuk 6 beschrijven wij een voorstel hoe deze leningen breder toegepast kunnen worden.*

#### 3.3.2 Voorkom dat bouw en financiering stagneren op onverkochte woningen

De start van de bouw kan plaatsvinden als de financiering van het gehele project rond is. Als er sprake is van onverkochte woningen dient er een partij zijn die bereid is als achtervang zo nodig deze woningen te kopen.

In veel gevallen wordt deze achtervang geleverd door de aannemer, in dat geval is het van belang dat deze niet te vroeg in beeld komt. Een concurrerende prijsvorming dient voorop te staan. Een procesbegeleider helpt bij het vormgeven aan deze achtervang. *Zie hoofdstuk 7*

### 3.4 Procesbegeleiding nodig in initiatieffase, planfase en realisatiefase

Projecten waar professionele procesbegeleiding ontbreekt lopen minder goed en stagneren vaak. Een professionele onafhankelijke begeleiding van het CPO-project blijkt een belangrijke succesfactor:

- Het versnelt het proces en zorgt voor een succesvolle voortgang;
- Geeft duidelijkheid aan aspirant deelnemers wat zij kunnen verwachten: hoeveel gaat de woning kosten en wanneer kan ik er gaan wonen?
- Geeft duidelijkheid bij de aspirant-deelnemers over hun rol als verenigingslid en de rol van de vereniging;
- Geeft duidelijkheid en vertrouwen bij de professionele partijen waar de deelnemers mee te maken krijgen;

---

<sup>1</sup> Gebaseerd op NHG-gegevens begin 2018

<sup>2</sup> De Starterslening voor koopwoningen levert een aanvullende hypothecaire financiering tot max 20% investering, de Starterslening ikbouwbetaalbaar is gericht op Eigen Bouw en gaat tot max 30% van de investering.

- Helpt bij de technische, financiële en juridische aspecten van planontwikkeling en bouwen.

*In hoofdstuk 7 beschrijven wij een voorstel waarbij de taken en kwaliteit van de procesbegeleiding worden zeker gesteld door introductie van een accreditatie voor CPO-begeleiders.*

### 3.5 Belemmeringen en voorstellen samengevat

De aspirant-deelnemers worden bij hun beslissing om te gaan participeren in het project geconfronteerd met de volgende belemmeringen:

#### 1. Initiatieffase

*Belemmering: Bij het starten van een project mist een initiatiefgroep deskundigheid*

*Als een project niet door de gemeente wordt geïnitieerd maar door een initiatiefgroep beschikt deze veelal over onvoldoende deskundigheid om inzicht te krijgen in de bouwmogelijkheden op een locatie, gemeentelijke medewerking aan de realisatie te verkrijgen en de grond te verwerven.*

*De drempel voor de inhuur van deskundigheid is doorgaans te groot, waardoor initiatieven het risico lopen te verzanden.*

Voorstel: Een subsidie als stimulans in de initiatieffase voor haalbaarheidsonderzoek (hfdstk 4).

*Belemmering: Rem op instappen door onduidelijk proces en plan*

*Op het moment van inschrijven voor een initiatief op een locatie is veelal onduidelijk wanneer het project gerealiseerd wordt en wat het kost. Soms is op dat moment nog onzeker of de specifieke woonwensen van een aspirant deelnemer in het project gerealiseerd kunnen worden. Deze onzekere basis is een belemmering tot (financiële) deelname aan de CPO-vereniging.*

Voorstel: Accreditatie voor CPO-begeleiders leidt tot kwalitatief goede procesbegeleiding gedurende het hele proces (hoofdstuk 7).

#### 2. Planfase

*Belemmering: Hoge kosten voor de planfase zelf inbrengen*

*Aspirant-deelnemers moeten in de planfase een aanzienlijk bedrag (€ 15.000-20.000) investeren in de planontwikkelingskosten. Dit bedrag kunnen zij slechts financieren wanneer zij over voldoende eigen middelen beschikken. Zeker bij de starters met lagere middeninkomens is dit vaak een belemmering. De voorfinanciering van de planontwikkelkosten is vaak een knelpunt waardoor de projecten niet bereikbaar zijn voor inkomens tussen € 30.000 en € 45.000.*

Voorstel: Introductie van een voorfinancieringsfaciliteit voor de planfase neemt bij lagere middeninkomens die de hoge plankosten niet uit eigen middelen kunnen betalen, de belemmering weg (hoofdstuk 5).

#### 3. Realisatiefase

*Belemmering: Deelnemen is niet mogelijk door financiële onbereikbaarheid van de nieuwe woning*  
*Aspirant-deelnemers kunnen in de planfase besluiten om deel te gaan nemen aan de CPO-groep als zij weten dat zij de voor hen te realiseren woning kunnen betalen. Voor woningzoekenden in de middengroepen met inkomens tussen € 30.000 en 45.000 is het echter vrijwel onmogelijk een nieuwbouwwoning te betalen.*

Voorstel: Startersleningen verhogen de bereikbaarheid van een nieuwbouwwoning en leiden ertoe dat de drempel om deel te gaan nemen aan een project wordt weggenomen.

Wij achten een programma gewenst, waarbij de Starterslening als antwoord op dit probleem van de lagere middeninkomens breed wordt benadrukt onder de gemeenten.

Daarnaast benoemen wij specifiek voor wooncoöperaties met lagere middeninkomens een stimulans door een deelname van het Rijk in Startersleningen (hoofdstuk 6).

*Belemmering: Bouw en financiering stagneren op onverkochte woningen*

*De start van de bouw kan plaatsvinden als de financiering van het gehele project rond is. Als er sprake is van onverkochte woningen dient er een partij zijn die bereid is als achtervang zo nodig deze woningen te kopen.*

Voorstel: Een geaccrediteerd procesbegeleider helpt bij het vinden van deze achtervang (hoofdstuk 7).

#### 4. In alle fasen

*Belemmering: Ontbreken kwalitatief goede procesbegeleiding.*

*Een professionele begeleiding van het CPO-project blijkt een belangrijke succesfactor:*

*Deze versnelt het proces en zorgt voor een succesvolle voortgang en het geeft duidelijkheid aan aspirant deelnemers wat zij kunnen verwachten: hoeveel gaat de woning kosten en wanneer kan ik er gaan wonen? Het vermindert het afbreukrisico van een project en bevordert de financierbaarheid en realisatie.*

Voorstel: Accreditatie voor procesbegeleiders leidt tot kwalitatief goede procesbegeleiding gedurende het hele proces (hoofdstuk 7).

Onderstaande figuur laat zien welke instrumenten in welke fase ingezet worden.



### 3.6 Conclusie

- Zelfbouw via CPO biedt veel kansen, met name voor middengroepen, om een eigen woning op maat te realiseren en tegelijk bij te dragen aan buurten.
- In de initiatieffase is bij niet gemeentelijke initiatieven deskundigheid nodig om een goede start te maken, maar de drempel om die deskundigheid in te huren is dan nog hoog, gezien het onzekere karakter. Financiële ondersteuning is gewenst.
- In de planfase wordt van deelnemers een substantiële voorfinanciering gevergd die voor lagere middeninkomens een hoge drempel opwerpt. Voor continuïteit van de planvorming en de CPO-groep is een voorfinancieringsfaciliteit voor het professioneel uitwerken van plannen gewenst.
- Om de woning bereikbaar te maken voor starters zelf is een instrument als een Starterslening beschikbaar. Een stimulans door een hernieuwde deelname van het Rijk in Startersleningen ter stimulering van CPO's in coöperatief verband door lagere middeninkomens is gewenst.
- Een professionele begeleiding van het CPO-project blijkt een belangrijke succesfactor: Accreditatie voor procesbegeleiders leidt tot kwalitatief goede procesbegeleiding.

## 4 Stimulans met subsidie in initiatieffase

In de initiatieffase onderzoekt een aantal initiatiefnemers of er een haalbaar project kan worden ontwikkeld op een locatie. In het onderzoek komen aan de orde:

- Bouwmogelijkheden (programma);
- Bouwtitel (planologische situatie);
- Stichtingskosten- of investeringsraming (grond- en bouwkosten, bijkomende kosten voor de planontwikkeling);
- CPO-organisatie ;
- Gemeentelijke medewerking;
- Plan van aanpak met gekwalificeerde CPO-begeleiding.

Het is van groot belang dat de initiatieffase wordt afgesloten met een duidelijke conclusie over de haalbaarheid van het project en dat de gemeente daar medewerking aan wenst te verlenen. Met deze conclusie kan de planfase gestart worden waarin de overige aspirant-deelnemers worden geworven.

### 4.1 Huidige praktijk

#### 4.1.1 Locatieaanbod en zelfbouwregister

Wij constateren dat het aanbod van geschikte CPO-locaties in veel gemeenten beperkt is. De voornemens in College-akkoorden en woonvisies worden zouden veel vaker concreet kunnen worden in aangeboden locaties.

Wij verwachten dat het Zelfbouwregister straks meer inzicht zal geven in de vraag naar CPO-locaties. Naar onze verwachting zal lokaal blijken dat de vraag groter is dan het aanbod.

*Wij vinden het van belang dat Gemeenten zorgen voor een goed aanbod van geschikte CPO-locaties.*

#### 4.1.2 De gemeente biedt een locatie aan en werft een CPO-groep

Daar waar een locatie wordt aangeboden door de gemeente heeft de gemeente onderzocht onder welke randvoorwaarden een CPO-ontwikkeling haalbaar is en initieert de gemeente in diverse gevallen de CPO-ontwikkeling. De gemeente neemt initiatief tot vorming van een CPO-groep. In deze situaties is meestal sprake van gemeentelijke begeleiding bij werving van belangstellenden en het formeren van een Vereniging inclusief alle afspraken die daarbij horen. Dit gebeurt dan door de gemeente of een begeleidingsbureau in opdracht van de gemeente. Deze route levert doorgaans de snelst verlopende projecten op omdat de randvoorwaarden vooraf duidelijk en bekend zijn.

*Wij vinden het een voor CPO wenselijke ontwikkeling dat de gemeente een locatie vooraf onderzoekt, de randvoorwaarden voor een haalbaar plan formuleert en de vorming van een CPO-groep begeleidt. Subsidie ter ondersteuning van de CPO-groep is in deze gevallen niet nodig.*

#### 4.1.3 Plan van aanpak voor een locatie

Voor tal van locaties is de gemeente bereid een CPO-ontwikkeling te stimuleren. De gemeente formuleert de randvoorwaarden. Echter de gemeente neemt niet het initiatief tot de vorming van een CPO-groep. Om voor zo'n locatie tot een haalbaar plan van aanpak te komen kunnen initiatiefnemers voor een CPO-groep worden geconfronteerd met diverse belemmeringen:

- De initiatiefgroep beschikt in de initiatieffase veelal over onvoldoende deskundigheid om inzicht te krijgen in de bouwmogelijkheden op een locatie.
- Daarnaast moet de initiatiefgroep inzicht hebben in het planproces en de risico's die daarin aanwezig zijn. Vaak beschikt de initiatiefgroep niet of ten dele over deze deskundigheid.
- Dit alles heeft tot gevolg dat op het moment van inschrijven voor aspirant deelnemers veelal onduidelijk is wanneer het project gerealiseerd wordt en hoeveel het gaat kosten. Bereidheid om dan te betalen voor de inhuur van deskundigheid ontbreekt waardoor initiatieven het risico lopen te verzanden.

Ook in situaties waarin de gemeente geen locatie aanbiedt maar een initiatiefgroep de gemeente wenst te overtuigen van de geschiktheid van een locatie voor een CPO-ontwikkeling spelen deze belemmeringen een rol.

*Om deze belemmeringen weg te nemen is de inhuur van een CPO-procesbegeleider gewenst om deze fase goed te doorlopen. Als de kosten voor een procesbegeleider in deze initiatieffase worden gesubsidieerd leidt dit aantoonbaar tot realistische plannen.*

#### 4.2 Huidige subsidies voor de initiatieffase

In de provincies Noord-Holland, Gelderland en Utrecht kan een groep thans subsidie van de provincie verkrijgen voor het maken van een projectplan. De provincie verbindt daar niet al te veel eisen aan maar vraagt wel een offerte van de in te huren deskundige (de subsidiabele kosten) en een brief van de gemeente of eigenaar waarin medewerking aan de beoogde locatie of pand wordt toegezegd. Er moet, behalve in Utrecht, voor deze initiatiefsubsidie al wel een rechtspersoon opgericht zijn. Het plankostenfonds van de Regio Groningen Assen verstrekt ook subsidies.

De provinciale subsidie is qua bedrag beperkt (zie tabel) en gericht op de eerste initiatieffase waarin een initiatiefgroep aftast of hun idee levensvatbaar is. Subsidie om een professional in te huren blijkt goed besteed geld. De subsidie neemt in de praktijk een belangrijke drempel weg om een project te starten.

provincie	Max bijdrage voor nieuwbouw	Max bijdrage transformatie of sloop-nieuwbouw
Gelderland	50% vd kosten, maximale subsidie € 10.000	idem tot max € 12.500
Noord-Holland	75% vd kosten, maximale subsidie € 11.000	idem tot max € 13.000
Utrecht	50% vd kosten, maximale subsidie € 3.000, geen onderscheid nieuwbouw/transformatie	
Regio Groningen Assen	Maximale subsidie € 5.000 bij projecten van 3 of 4 woningen, max € 7.500 bij 5 woningen of meer; geen onderscheid nieuwbouw/transformatie	

#### 4.3 Voorstel voor een subsidie voor de initiatieffase

De initiatieffase is een kwetsbare fase waarin wordt onderzocht of er op een locatie een CPO-ontwikkeling haalbaar is. Het heeft onze voorkeur dat de gemeente de haalbaarheid heeft onderzocht, een locatie bestemd voor een CPO-ontwikkeling en een CPO-groep bij de locatie zoekt. Daar is geen subsidie voor nodig.

Is dat niet het geval dan is voor het onderzoek naar een haalbaar plan van aanpak door een particuliere initiatiefgroep financiële ondersteuning zeer gewenst. Subsidie blijkt uit ervaring van meerdere provincies aantoonbaar te leiden tot goede realiseerbare plannen.

Het Expertteam adviseert om de initiatieffase via een landelijk toegankelijke regeling te stimuleren door in die fase subsidie te verlenen aan initiatiefgroepen die tot een haalbaar plan van aanpak voor de ontwikkeling willen komen

- Subsidie wordt verstrekt aan een rechtspersoon (vereniging) voor het haalbaarheidsonderzoek en moet resulteren in een plan van aanpak voor een CPO-ontwikkeling;
- Voorwaarde is dat de gemeente niet zelf het locatieonderzoek, werving en formatie van een CPO-groep voor haar rekening heeft genomen;
- De subsidie bedraagt 50% van de kosten met een maximale subsidie van € 8.000 voor een project van max 40 woningen. Voor minder dan 4 woningen geen subsidie.
- Voorwaarde is samenwerking bij het onderzoek met een geaccrediteerde procesbegeleider (zie hoofdstuk 7);

- Voorwaarde is dat sprake is van pure CPO-ontwikkeling waarin de initiatiefnemers onafhankelijk zijn van ontwerpende en bouwende partijen;
- Voorwaarde van eigenbewoning;
- Voorwaarde is dat de gemeente bereid is om mee te werken aan de ontwikkeling op deze locatie en bij een positief resultaat van het haalbaarheidsonderzoek de locatie voor CPO-ontwikkeling te bestemmen.

Gemeenten kunnen ook op andere wijze bijdragen aan een positief resultaat van de initiatieffase (personele hulp en adviezen, politieke steun, intentieverklaring omtrent grondverkoop).

#### 4.4 Rol Rijksoverheid

BZK of diens uitvoeringsinstantie hebben een loketfunctie. De uitvoering bestaat uit:

- informatieverstrekking en promotie van de subsidieregeling voor CPO-initiatiefnemers;
- beoordeling van aanvragen tot subsidie;
- verstrekken van subsidie;
- monitoring van de regeling.

Voor de administratieve verwerking (beoordelen aanvragen en subsidieafhandeling achten wij voorshands 0,25 fte jaarlijks benodigd. Voor de subsidie adviseren wij jaarlijks een bedrag ad € 200.000 te reserveren (25 projecten met circa 300 woningen). Op basis van jaarlijkse monitoring kunnen deze aannames worden aangepast.



## 5 Voorfinancieringsregeling in de planfase

Aspirant-deelnemers moeten in de planfase een aanzienlijk bedrag (€ 15.000-25.000 incl btw) investeren in de planontwikkelingskosten. Dit bedrag kunnen zij slechts financieren wanneer zij over voldoende eigen middelen beschikken. Zeker bij de starters in de middengroepen is dit vaak een belemmering. De voorfinanciering van de planontwikkelkosten is een knelpunt waardoor de projecten niet bereikbaar zijn voor inkomens tussen € 30.000 en € 45.000. Dit leidt ertoe dat initiatieven niet of moeizaam van de grond komen.

Introductie van een voorfinancieringsfaciliteit voor de planfase neemt bij middengroepen en starters, die de hoge plankosten niet uit eigen middelen kunnen betalen, de belemmering weg om deel te nemen aan een CPO.

### 5.1 Inleiding over plankosten

Met welke kosten krijgt een zelfbouwer te maken? Dat plaatje is altijd opgebouwd uit 3 componenten:

Kostensoort	Hoe te financieren?
1. Grondkosten	Hypothecair te financieren Af te rekenen bij levering grond Soms reserveringsvergoeding in planfase
2. Bouwkosten	Hypothecair te financieren Worden via bouwtermijnen in rekening gebracht en betaald uit bouwdepot
3. Bijkomende kosten <sup>1</sup>	
- Plankosten tijdens voorbereidende planfase	Voor te financieren, daarna hypothecair
- Bijkomende kosten tijdens bouw	Hypothecair, uit bouwdepot
- Hypotheek- en transportkosten	Uit eigen middelen, in principe niet hypothecair te financieren
- Renteverlies tijdens bouwperiode	Kan worden meegefinancierd, geen hypotheekrenteaftrek

### 5.2 Huidige situatie

In principe is de voorfinanciering van plankosten een zaak van de zelfbouwers zelf. De behoefte aan voorfinanciering is echter al eerder gesignaleerd als een knelpunt en in 2007 is vanuit het Rijk aan alle provincies budget ter beschikking gesteld om CPO-groepen tegemoet te komen in het financieren van de plankosten. Alle provincies maakten daar een subsidieregeling voor. Al het Rijksgeld is inmiddels besteed. Deze regelingen hebben veel opgeleverd en hebben geholpen om van CPO een derde bouwstroom te maken. Wat opvalt is dat deze bouwstroom hoofdzakelijk woningen boven de NHG-grens omvat en dat betaalbare projecten voor lagere en lagere middeninkomens uitzonderingen zijn. Voor deze inkomens is geen sprake van succesvolle CPO-ontwikkelingen. Wij achten de financiële belemmeringen daar de oorzaak van.

<sup>1</sup> De term bijkomende kosten wordt verschillend gehanteerd:

- Bij het regulier kopen van een reeds ontwikkelde en op de markt aangeboden nieuwbouwwoning, verstaan banken en financieel adviseurs onder bijkomende kosten meestal de transport- en afsluitkosten voor de hypotheek, notariskosten en eventuele NHG kosten. Kortom, alles wat niet onder de Vrij Op Naam prijs valt. Omdat de VON-prijs in praktijk de waarde betekent en het hypotheekbedrag zelf (per 2018) tot 100% van de waarde reikt, zijn de hypotheek- en transportkosten voor eigen rekening.
- Bij zelfbouw spelen al deze kosten ook, maar wordt onder bijkomende kosten in het algemeen alles verstaan wat niet met "grond en stenen" te maken heeft. Het gaat dan om honoraria van architect en overige adviseurs, legeskosten, aansluitkosten. De transport- en afsluitkosten worden hier meestal ook onder gerekend.

Op dit moment bestaan deze regelingen nog in Gelderland, Noord-Holland en Utrecht, vanuit eigen provinciaal geld in de vorm van renteloze leningen.<sup>1</sup> De continuïteit van deze regelingen is afhankelijk van provinciale politieke beslissingen. Op andere plekken is door de Rabobank een lokaal of regionaal plankostenfonds ingericht waarin gemeente en Rabobank beiden een bedrag storten waaruit renteloze leningen worden verstrekt aan CPO-verenigingen. De totstandkoming van een lokaal plankostenfonds is afhankelijk van gemeentelijk beleid. Voor CPO's op zoek naar voorfinanciering van de plankosten ontbreekt een landelijke dekkende regeling.

### 5.3 Voorstel voor een voorfinancieringsregeling

Om de belemmering voor lagere middeninkomens tot voorfinanciering van de plankosten weg te nemen achten wij een landelijke regeling van belang. Een beperkte interventie van de Staat lijkt daartoe gewenst. De volgende financiële instrumenten staan de Staat ter beschikking, namelijk:

- het verlenen van een subsidie aan een ondernemer of particulier zonder terugbetalingsverplichting (= een zuivere subsidie); of
- het verlenen van een subsidie aan een ondernemer met terugbetaalverplichting (= een geldlening); of
- een garantie aan een financiële instelling (bijv. een bank) die op basis van deze achtervang bereid is een geldlening te verstrekken aan een ondernemer; of
- combinaties van voorgaande drie instrumenten.

Voor het ontwerp van de landelijke regeling nemen wij de inrichting van de regeling van provincie N-H zoveel mogelijk als blauwdruk<sup>2</sup>.

Bij ons onderzoek zijn wij uitgegaan van een maximale rol voor de financiële instellingen en een minimale aanvullende rol voor de Staat. Op basis van gesprekken met Rabobank, Volksbank (SNS, Regiobank en ASN), ABN-AMRO en SVn verwachten wij dat in de Nederlandse bankwereld bereidheid is tot het participeren in een pilot voor deze financieringsregeling **als de Staat bereid is een achtervang garantie te stellen voor het terugbetalingsrisico.**

De door ons onderzochte financieringsregeling omvat in hoofdlijnen:

- De CPO-vereniging verwerft een financiering voor 66% van de plankosten welke door de verstrekker rechtstreeks ter beschikking wordt gesteld aan de CPO-vereniging (al dan niet in termijnen).
- De eigen inbreng van de deelnemers in de plankosten (34%) dient eerst te worden ingelegd, alvorens de financiering kan worden aangewend voor plankosten. De procesbegeleider ziet hierop toe.

---

<sup>1</sup> Formeel zijn de provinciale regelingen een 'subsidie in de vorm van een lening'. De renteloze leningen dienen afgelost te worden nadat de hypotheek van de deelnemers beschikbaar zijn.

<sup>2</sup> De regeling van de provincie N-H is vanaf 2010 opengesteld en heeft een goede trackrecord opgebouwd met nul defaults (alle geldleningen zijn terugbetaald). Ter illustratie: vanaf 2012 t/m 2016 hebben 55 collectieven (circa 850 huishoudens, gemiddeld 15 per collectief) van de regeling gebruik gemaakt. Provincie N-H heeft in haar regeling de voorbereidingsfase opgeknipt in een subsidiedeel voor de initiatiefase (= haalbaarheidsonderzoek) en een (renteloos) lening-deel voor de planfase (= definitief ontwerp, bestek en vergunningsaanvraag). Een lening wordt pas verstrekt als blijkt dat het projectplan haalbaar is. Deze constructie zorgt voor een hoog terugbetalingspercentage, omdat een lening pas wordt verstrekt als blijkt dat het plan haalbaar is en de vereniging met dit plan duidelijk heeft aangetoond als groep goed te kunnen functioneren.

- De financier verstrekt de financiering op basis van positief inzicht in de verenigingsdocumenten waarbij blijkt dat de vereniging heeft geverifieerd dat de deelnemers zo kredietwaardig zijn dat zij straks ook daadwerkelijk de gewenste woning kunnen financieren.<sup>1</sup>
- Een haalbaar plan (resultaat van de in de initiatieffase afgeronde haalbaarheidsstudie en goedgekeurd door de gemeente; goedkeuring blijkt uit het willen aangaan van een exclusieve reservering van de locatie op naam van de CPO-vereniging)
- Daadwerkelijk eigen bouw in opdracht van de leden (dus geen verkapte projectontwikkeling)
- Professionele onafhankelijke begeleiding van de vereniging (hetgeen moet blijken uit de aanstelling van een deskundig/ geaccrediteerde procesbegeleider)
- In aanmerking te nemen plankosten worden begrensd tot max. € 20.000 per woning
- De Staat verstrekt een achtervanggarantie aan de bank voor het terugbetalingsrisico

Met bovengenoemde uitgangspunten wordt de kans gemaximaliseerd dat de fase van planontwikkeling succesvol wordt afgesloten en het plan tot uitvoering komt. De voorfinanciering moet bij transport van de hypotheek voor de bouw van de woning worden afgelost.

De volgende kostensoorten worden vanuit de voorfinancieringsregeling gefinancierd:

1. De kosten verbonden aan de planontwikkeling zoals kosten voor architect, adviseurs (o.a. constructeur, bouwkostenadviseur), procesbegeleiding, leges, onderzoeken etc.
2. De eventuele grondreserveringskosten tot maximaal 10% van de grondprijs per woning

Het maximumniveau van de in aanmerking te nemen plankosten bedraagt € 20.000 per woning voor de alle posten samen. Dit plankostenniveau is gebaseerd op het realiseren van woningen tot een niveau van maximaal de actuele NHG-grens.<sup>2</sup> Echter dit criterium sluit de verstrekking van een voorfinanciering voor duurdere woningen niet uit.

Uitgaande van 34% eigen inbreng leidt dit tot een maximale voorfinanciering van 66% van de plankosten vanuit de regeling van € 13.200.

#### 5.4 Garantierегeling

De voorgestelde voorfinancieringsregeling betekent dat de CPO-vereniging een zakelijke kredietrelatie aangaat met de bank. De vereniging zelf is verantwoordelijk voor de nakoming van verplichtingen door de leden. Door deze vorm van garantie te verstrekken is de bank geen partij naar de verenigingsleden.<sup>3</sup>

Bij de kredietverstrekking aan de vereniging kiezen wij op grond van overleg met de AFM voor een zakelijke kredietrelatie bank– vereniging waarbij de bank incasso houdt bij de vereniging, het bestuur spreekt haar leden aan. Er is echter geen sprake van een incasso door de bank bij de individuele verenigingsleden. Immers in dat geval zou sprake zijn van consumptief krediet en is een toets op de financiële kredietwaardigheid van elk verenigingslid geboden. Met de garantierегeling wordt deze incasso naar individuele verenigingsleden vermeden.

Een belangrijke reden om te kiezen voor een garantierегeling is dat BZK voor een garantiefonds in principe veel minder kapitaal ter beschikking behoeft te stellen dan voor een revolverend fonds. De financiële instelling (hierna: “bank”) verstrekt immers het kapitaal, waarbij het garantiefonds net hoog genoeg zal moeten zijn om garantieclaims uit te kunnen keren.

Het beoogde garantiefonds kan met weinig kapitaal toe, omdat het terugbetaalpercentage bij CPO's erg hoog blijkt te zijn. Er zijn alleen ervaringen dat CPO's hun terugbetalingen hebben verricht. Een

---

<sup>1</sup> De toets op kredietwaardigheid (maximaal te lenenverklaring) van een lid welke voorwaarde dient te zijn voor toetreding tot de CPO-vereniging. Wij bevelen aan dat deze toets wordt verricht door een onder AFM toezicht vallende WFT-gecertificeerde adviseur leidt tot minimalisering van het terugbetalingsrisico van de voorfinanciering en maximale kans op een hypotheek.

<sup>2</sup> NHG grens miv 1 jan 2018 € 265.000 met correctie LTV 100% cq 106% bij energiebesparende voorzieningen

<sup>3</sup> Zie stroomschema's CPO- voorfinanciering, risico's en mitigatie in de bijlage.

sombere inschatting is dat de terugbetalingsratio minimaal 95% bedraagt en dat 5% niet wordt terugbetaald. Dit percentage wordt dan door de bank geclaimd. E.e.a. betekent dat BZK voor elke uitstaande lening van gemiddeld € 10.000/woning € 500 als garantie dient te reserveren.<sup>1</sup> Het ingebouwde multiplier effect (=hefboomeffect) zorgt ervoor dat BZK, met relatief weinig garanti kapitaal een veelvoud aan kapitaal uit de markt kan mobiliseren en de regeling daardoor een groter bereik en effect krijgt.<sup>2</sup>

Het risico voor BZK bestaat uit het feit dat een deelnemer uiteindelijk niet in aanmerking komt voor een hypotheek en daardoor het voorschot niet kan terugbetalen. Dit risico is echter niet zo hoog, omdat meestal een vervanger gevonden kan worden of dat de woning wordt (af-) gebouwd door een achtervang<sup>3</sup>. Het verlies is hoger op het moment dat de planontwikkelingsfase voortijdig wordt afgebroken en deelnemers het reeds besteedde voorschotbedrag niet kunnen terugbetalen. De beoogde garantieregeling heeft ook als bijkomend voordeel dat BZK of diens uitvoeringsinstantie niet genoodzaakt is te investeren in een kostbaar beheersapparaat voor de uitvoering van de krediettoets en - beheer. BZK profiteert zodoende van de infrastructuur en de expertise van de betrokken banken. In deze opzet verstrekt een geaccrediteerde bank het voorschot binnen de richtlijnen van BZK.

#### 5.5 Uitvoering door de bank

Zoals gemeld bij 5.3 is er in de bankwereld bereidheid om mee te doen. ING ziet er vooralsnog vanaf. De banken verwachten door deelname (meer) hypotheek te kunnen verkopen. Daarom is een bijdrage of commissie van BZK aan een deelnemende bank vooralsnog niet aan de orde. De voorwaarden waartegen de voorfinanciering verstrekt zal worden is nog niet bekend. De lening kan tegen een lage(-re) hypothecaire rente worden verstrekt, omdat het risico van de bank nihil is. De looptijd van de geldlening komt waarschijnlijk overeen met de termijn van de planontwikkelingsfase, waarvoor (maximaal) twee jaar staat.

#### 5.6 Rol Rijksoverheid

BZK of diens uitvoeringsinstantie hebben een loketfunctie. De uitvoering bestaat uit:

- informatieverstrekking en promotie van de voorfinancieringsregeling;
- beoordeling van aanvragen tot achtervanggarantie
- in behandeling nemen van garantiereclams van banken;
- monitoring van de regeling;

Voor de administratieve verwerking (beoordelen aanvraag tot achtervanggarantie en het stellen achtervanggarantie) achten wij voorshands 0,25?? fte jaarlijks benodigd. Voor de eventuele terugbetaling van niet inbare vorderingen adviseren wij een bedrag ad € 200.000 te reserveren. Op basis van jaarlijkse monitoring kunnen deze aannames worden aangepast.

#### 5.7 Variant individuele voorfinanciering op basis van persoonlijk krediet

Indien een CPO-vereniging besluit om geen voorfinancieringsregeling aan te trekken, dan wel in de situatie verkeert dat er geen voorfinancieringsregeling wordt aangeboden, rest de leden geen andere optie dan de voorfinancieringskosten uit eigen middelen te voldoen of een persoonlijk krediet aan te trekken. Voor het aantrekken van een persoonlijk krediet zijn in de markt voldoende mogelijkheden.

---

<sup>1</sup> Daarbij zijn de meeste garantieregelingen van de Staat zodanig opgezet dat niet de volle 100% bij een default wordt vergoed, maar slechts 50% tot 60% 1, wat verder bijdraagt tot een lagere garantiereserve (minimaal 2,5% als garantiereserve i.p.v. 5%). Gelet op alle inspanningen en kosten die de bank moet maken en gelet op de lage default-rate, wordt voorgesteld om 100% te garanderen, in plaats van een partiele garantie van 50% tot 60%.

<sup>2</sup> Op basis van een default rate van 5% kan met een garantiefonds van € 100.000 voor € 2.000.000 aan privaat kapitaal worden gemobiliseerd c.q. door een bank aan geldleningen worden verstrekt. Bij een gemiddelde lening van 10.000/woning betreft dit 200 woningen.

<sup>3</sup> Een achtervang is verplicht, waarbij een derde – meestal de betrokken aannemer – de afbouw van een woning voor zijn rekening neemt.

## 6 Starterslening maakt CPO bereikbaar voor middeninkomens

### 6.1 De Starterslening maakt CPO-deelname bereikbaar

Naar onze visie kunnen CPO-projecten van grote betekenis worden voor lagere middeninkomens om in hun huisvesting te voorzien. Dat betekent echter wel dat aanvullende financiële maatregelen nodig zijn om deze projecten bereikbaar te maken.

In de huidige woningmarkt is de onbereikbaarheid voor lagere middeninkomens een probleem dat geldt voor alle nieuwbouw. <sup>1</sup> Een zeer eenvoudige eengezinswoning in nieuwbouw begint bij circa € 180.000. Daarvoor moet het inkomen circa € 43.000 bedragen.

Op dit moment zijn nieuwbouwappartementen en eengezinswoningen voor de lagere middeninkomens niet bereikbaar.

Om huishoudens met lagere middeninkomens tussen € 30.000 en € 45.000 in staat te stellen een nieuwbouwwoning te verwerven hebben zij een aanvullende financiering nodig.

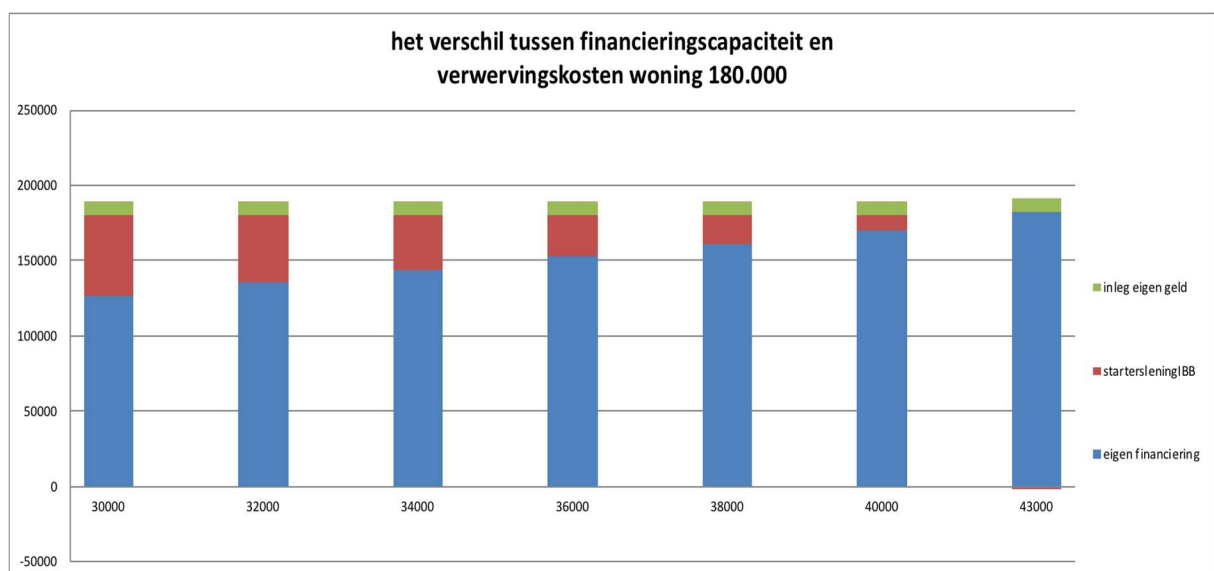
Deze aanvullende financieringsmogelijkheden zijn in de vorm van Startersleningen beschikbaar maar worden door gemeenten beperkt benut.

Met de Starterslening kan het verschil tussen de financieringscapaciteit en de kosten van de betaalbare woning worden overbrugd.

In onderstaande grafische weergave wordt voor een woning van € 180.000 aangegeven welk deel aanvullende financiering nodig is (max 30%) bij inkomens tussen € 30.000 en 40.000.

Er bestaan twee regelingen: de Starterslening en de Starterslening "ikbouwbetaalbaar".

In de regelingen wordt steun verleend aan huishoudens die hun woning niet 100% zelf kunnen financieren. Het verschil tussen de totale verwervingskosten en de maximale eigen financiering wordt zolang dat nodig is gefinancierd door de gemeente. Beide leningen overbruggen met een aanvullende lening van maximaal 20 resp. 30% van de investeringskosten.



<sup>1</sup> Wij zien dat een driekamer nieuwbouwappartement op dit moment vanaf circa € 145.000 kost. Met een inkomen van € 30.000 kun je op dit moment zo'n € 127.000 aan hypotheek verkrijgen. Met een inkomen van € 36.000 kan een CPO-deelnemer dit appartement zelf financieren. Lagere inkomens hebben een aanvullende financiering nodig.

## 6.2 Beschrijving Starterslening algemeen

De Starterslening wordt landelijk standaard toegepast met in hoofdlijn de volgende kenmerken:

- a) Elke deelnemer financiert het bedrag dat deze op basis van het inkomen volgens normen NHG (nationale hypotheek garantie) maximaal kan lenen;
- b) De kostengrens betreft alle door NHG geaccepteerde kosten verbonden aan de verwerving van een woning waarbij de garantie van de NHG begrensd is tot 100% (2018) van de vrij op naam kosten;
- c) De steun heeft het karakter van een hypotheecaire lening (tweede hypotheek) waarop de eerste drie jaar per saldo geen rente en aflossing voor rekening van de deelnemer komt;
- d) Na het derde jaar wordt - indien voldoende betaalcapaciteit aanwezig is- naar rato van de bij het inkomen passende betaalcapaciteit rente en aflossing betaald;
- e) In jaar 3-6-10 en 15 wordt het inkomen (op verzoek van de starter) getoetst;
- f) Bij verkoop wordt de Starterslening afgelost;
- g) De Nationale Hypotheekgarantie is van toepassing op de Starterslening;
- h) Het SVn (Stimuleringsfonds Volkshuisvesting Nederland) verzorgt voor de gemeente de uitvoering van de Starterslening;
- i) Steun wordt verleend voor het verschil van de eigen financiering en het benodigde bedrag tot maximaal 20% van de kostengrens.

## 6.3 Beschrijving Starterslening "Ikbouwbetaalbaar"

De Starterslening "Ikbouwbetaalbaar" is specifiek in samenspraak met SVn ontwikkeld om starters in staat te stellen hun eigen huis te bouwen. De financiële regeling is landelijk goedgekeurd door de Belastingdienst, het ministerie van Financiën en NHG. Het instrumentarium van ikbouwbetaalbaar bestaande uit de financiële regeling en de planontwikkelingsmethode wordt in combinatie toegepast in Almere, Nijmegen, Den Haag en Oud-Beijerland.

De Starterslening "Ikbouwbetaalbaar" is op de punten a) tot en met i) gelijk aan de Starterslening en verschilt op de volgende punten:

- De Starterslening "Ikbouwbetaalbaar" is specifiek van toepassing op een gestructureerd proces van eigen bouw terwijl de Starterslening zowel voor bestaande bouw als voor nieuwbouw kan worden toegepast;
- Steun wordt verleend voor het verschil van de eigen financiering en de kostengrens tot maximaal 30% van de v.o.n. prijs. Gemeenten kunnen kiezen op welk percentage zij dit maximum willen vastleggen;
- In samenhang met de hogere steun is vastgelegd dat bij verkoop met winst de deelnemer de verleende steun terugbetaalt tot maximaal 50% van de verkoopwinst.

De belangrijkste verschillen met de algemene Starterslening betreft de maximale steun (30% ipv 20%) en de terugbetalingsclausule. Als zich prijsstijgingen op de woningmarkt gaan voordoen waardoor er bij verkoop winst wordt gemaakt zal de terugbetalingsclausule effectief worden. In die situaties kost de regeling de overheid minder dan de traditionele Starterslening.

## 6.4 Rijksdeelname in Starterslening specifiek voor wooncoöperaties

Inmiddels is ruime ervaring met de Starterslening en Starterslening IBB opgedaan. Met de Starterslening wordt de onderkant van de woningmarkt bediend (gemiddelde koopsom < € 175.000,-) De lening wordt uitsluitend verstrekt aan starters die onvoldoende financiële draagkracht hebben om hun eerste woning te financieren en anticipeert op hun inkomensontwikkeling. Ruim 90% van de Starters is jonger dan 35 jaar. De Starterslening is voor hen slechts een tijdelijke steun in de rug. Na 6

jaar betaalt 76% van de starters rente en aflossing, 3% alleen rente en heeft 17% afgelost. De Starterslening biedt vooral perspectief voor de jonge groep lagere middeninkomens tot € 48.000,-. De Starterslening is (peildatum 01-07-2018) in 235 gemeenten beschikbaar. Tijdens de economische crisis was de Startersregeling met 50% Rijksbijdrage in meer dan 300 gemeenten beschikbaar. Na het wegvallen van de stimuleringsbijdrage van het Rijk in het voorjaar van 2015 en het stoppen van een deel van de gemeenten met het verstrekken van Startersleningen, daalt het aantal aanvragen van Startersleningen fors <sup>1</sup>. SVn constateert dat thans in de meer stedelijke gebieden waar veelal ook het (midden)huuraanbod ontbreekt, een startersregeling ontbreekt. Dit terwijl de problematiek van de onbereikbaarheid van nieuwbouw voor lagere middeninkomens is toegenomen. Juist in deze stedelijke gebieden zijn CPO-projecten voor middeninkomens kansrijk en gewenst. Wij achten een programma gewenst waarbij de Starterslening als antwoord op dit probleem van de lagere middeninkomens breed wordt benadrukt onder de gemeenten.

Daarnaast constateren wij dat wooncoöperaties met deelnemers uit de lagere middeninkomens moeite hebben met het vinden van een passende financiering. Wij adviseren een pilotprogramma met het doel na te gaan of de financiering van wooncoöperaties wordt vereenvoudigd als het Rijk specifiek voor wooncoöperaties overgaat tot een hernieuwde Rijksbijdrage in de Starterslening. In de afgelopen jaren is gebleken dat de Rijksdeelname in de Starterslening voor gemeenten een sterke impuls is om dit beleid te omarmen. Een stimulering van coöperaties met een individuele financiering per appartement geeft uitwerking aan de brief van de Minister aan de Tweede Kamer dd 4 juli 2018. Derhalve stellen wij voor met SVn in overleg te gaan over de invulling. Bij een verstrekking van 500 Startersleningen per jaar betreft een 50% deelname van het Rijk een beslag op de rijksmiddelen van € 1.500.000.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup>. Vanaf eind 2016 stabiliseert dit aantal echter weer min of meer, waarbij er in het eerste kwartaal van 2018 sprake is van een daling. Zo zijn er in het eerste kwartaal van 2018 655 aanvragen ontvangen door SVn; een daling met 8,8% ten opzichte van het vorige kwartaal en met 8,1% ten opzichte van hetzelfde kwartaal van 2017. Ook het aantal nieuw verstrekte Startersleningen is het laatste kwartaal met 37,6% afgenomen, waarbij de teller op 599 leningen uitkomt. Monitor koopwoningmarkt 1<sup>e</sup> kwartaal 2018

<sup>2</sup> Op basis van NCW (SVN draagt zorg voor funding)

## 7 Geaccrediteerde CPO-begeleiding

Onderdeel van onze analyse is dat CPO-groepen veelal kennis ontberen om een ontwikkeling met succes vorm te geven. In aansluiting op de brief aan de Tweede Kamer inzake wooncoöperaties<sup>1</sup> achten wij het van belang om faciliteiten te scheppen voor projectbegeleiding en kennisdeling. Wij constateren in de praktijk dat professionele begeleiding van het CPO-project een belangrijke succesfactor is:

- Versnelt het proces en zorgt voor een succesvolle voortgang;
- Geeft duidelijkheid bij de aspirant-deelnemers over hun rol als verenigingslid en de rol van de vereniging;
- Geeft duidelijkheid en vertrouwen bij de professionele partijen waar de deelnemers mee te maken krijgen;
- Helpt bij de planning van de diverse activiteiten;
- Structureert de besluitvorming;
- Helpt bij de technische, financiële en juridische aspecten van planontwikkeling en bouwen.

Wij stellen daartoe voor om te onderzoeken of het werkbaar is om de professionele CPO-begeleiders te voorzien van een accreditatie.

Dit is in het voordeel voor aspirant deelnemers, gemeenten en verstrekkers van de voorfinanciering.

Voordeel voor	
aspirant-deelnemers	Deze accreditatie helpt aspirant-deelnemers bij hun beslissing of zij willen deelnemen in het project. De professionele begeleiding wekt vertrouwen. De aspirant-deelnemer stapt in een vooraf gestructureerd proces. De rol van de vereniging en hun rol als verenigingslid is duidelijk. Er kan een perspectief op de planning worden gegeven.
gemeenten	De gemeenten weten dat een project dat professioneel wordt begeleid gewoonlijk succesvol is en tot realisatie komt. Daardoor kan de gemeente verantwoord besluiten om de grond te reserveren voor het CPO-initiatief.
verstrekkers (voor) financiering	Het risico dat het project strand in de planfase wordt aanzienlijk gereduceerd. Daarmee wordt het risico dat de voorfinancieringslening niet kan worden terugbetaald ook gereduceerd. Het risico voor de financierer reduceert daardoor vooral naar de situatie dat een deelnemer om persoonlijke reden afhaakt.
CPO-begeleiders	Het geeft de CPO-begeleiders die geaccrediteerd zijn een duidelijke positie en plaats in de markt

De CPO-begeleider

- Adviseert een collectief bij het gezamenlijk ontwikkelen en realiseren van een aantal woningen,
- Dient de belangen van het collectief en is volstrekt onafhankelijk van ontwerpende, uitvoerende en bouwende partijen,
- Wordt geacht het ontwikkelingsproces van een aantal woningen in collectief particulier opdrachtgeverschap (CPO) te kennen,
- Hanteert voor het CPO-proces duidelijke fasen en werkzaamheden,
- Geeft duidelijke informatie over de planning per fase, zijn rol en zijn tijdsbesteding en de verantwoordelijkheid van het collectief en haar leden,
- Offreert de daarmee samenhangende kosten per fase en onafhankelijk van de investeringskosten.

<sup>1</sup> Brief aan de Kamer van de minister van binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties drs. K. H. Ollongren inzake vervolg wooncoöperaties dd 4 juli 2018



## 7.1 Criteria

Bij de accreditatie van CPO-begeleiders willen wij uitgaan van de volgende eisen:

- Onafhankelijkheid  
De CPO-begeleider adviseert de CPO-vereniging in al haar keuzes zonder enig belang bij een ontwerpende of uitvoerende partij; werkt tegen een vergoeding die onafhankelijk is van de investeringskosten.
- Deskundigheid  
De CPO-begeleider beschikt over de brede deskundigheid in technische, financiële en juridisch planologische zin om de vereniging te adviseren en waar nodig specialisten om advies te vragen.
- Ervaring  
De CPO-begeleider beschikt over aantoonbare gerichte ervaring waaruit blijkt dat deze in staat is de ontwikkeling en realisatie van een CPO-project succesvol te begeleiden.

In bijlage 2 wordt een mogelijke accreditatie van CPO-begeleiders uitgewerkt. We beschrijven daarin welke werkzaamheden per fase van een begeleider verwacht mogen worden. Dit is vooral gericht op competenties en compleetheid van werkzaamheden. Het is niet noodzakelijk dat de begeleider alle werkzaamheden zelf uitvoert, van belang is dat de groep mag verwachten dat alle genoemde werkzaamheden aan bod komen en ofwel door de begeleider verzorgd worden, of hiervoor een derde wordt ingehuurd, of dat –in voorkomende gevallen– de deelnemers zelf bepaalde werkzaamheden kunnen verzorgen.

## 7.2 Procedurele aspecten

### 7.2.1 Accreditatie

Om de accreditatie operationeel te maken is instelling van een landelijke accreditatie commissie nodig. Deze commissie formuleert eisen aan de CPO-begeleiders en stelt ieder in Nederland in de gelegenheid te opteren voor accreditatie. De kwalificatiecommissie toetst aan de eisen (onafhankelijkheid, kennis, ervaring) en verstrekt aan de toegelaten CPO-begeleiders de kwalificatie en publiceert dit op een lijst.

Een instituut als SKW Certificatie ligt hier voor de hand. SKW verzorgt diverse certificeringen binnen de vastgoedsector, zoals voor Woonkeur of Toezicht op de Bouw. Als alternatief is uit te zoeken of RVO eventueel deze rol kan vervullen.

### 7.2.2 Klachtenregeling

CPO-deelnemers die ontevreden zijn over de rol van hun CPO-begeleider kunnen zich met een klacht richten tot de accreditatiecommissie CPO-begeleiding. Deze commissie kan daarnaast zelfstandig toetsen of door een CPO-begeleider conform de gedragscode wordt gehandeld.

De accreditatiecommissie doet onderzoek en hoort zowel het collectief als de CPO-begeleider. De commissie toetst aan de voorwaarden. Afhankelijk van de bevindingen kan worden overgegaan tot (ten dele) gegrondverklaring van de klacht.

In het geval van een gegrondverklaring van de klacht wordt dan gekozen voor een dringend advies aan de CPO-begeleider, mogelijk met daaraan toegevoegd een waarschuwing. In een zeer ernstige situatie zal de commissie de CPO-begeleider zijn accreditatie ontnemen. Dit wordt ook op de lijst van geaccrediteerde CPO-begeleiders vermeld.