

WHITEPAPER

# De financiering van burgercollectieven: van uitdagingen naar oplossingen



maart 2024

# Inleiding

Op steeds meer terreinen slaan burgers de handen ineen om problemen aan te pakken of voor voorzieningen te zorgen, zoals wonen, zorg, cultuur of energie. Ook zijn steeds meer overheden en financiers bereid om de krachten te bundelen met dergelijke initiatieven. Toch lopen deze burgercollectieven tegen obstakels aan, vooral als het gaat om financiering. Hoe kunnen alle betrokken partijen werken aan het wegnemen van die obstakels om zo nieuwe mogelijkheden te creëren voor collectieve kracht?



Op 25 januari 2024 organiseerden CollectieveKracht, Triodos Bank en Katalys een bijeenkomst met 130 leden van burgercollectieven, wetenschappers, ambtenaren, financiers en maatschappelijke organisaties. In vier sessies bogen ze zich over de uitdagingen waar burgercollectieven tegenaan lopen:

1

Op elkaar bouwen - Betere toegang tot financiering voor wooncollectieven;

2

Overheidsgelden bereikbaar maken voor zorgcollectieven;

3

Eigendom als sleutel tot continuïteit: verdienmodellen van burgercollectieven;

4

Burgercollectieven: meer of juist minder risicovolle investeringen?

Deze vragen zijn gericht op een efficiëntere inrichting van het huidige systeem voor burgercollectieven. Maar daarnaast werd op 25 januari ook vaak de vraag opgeworpen of niet de huidige nauwe, puur financiële definitie van rendement het grootste obstakel vormt voor

de realisatie van burgercollectieven die op veelvoudige manieren waarde creëren en vaak bijdragen aan belangrijke maatschappelijke transities. Veel deelnemers spraken daarom de wens uit om naast technische maatregelen die het huidige stelsel efficiënter maken, in de toekomst ook gesprekken te voeren over een andere, bredere beoordelingslogica voor de waarde van burgercollectieven. Deze vraag maakt geen onderdeel uit van dit whitepaper, maar wordt als belangrijk punt voor toekomstige gesprekken geagendeerd.

”

“Steeds meer overheden en financiers zijn bereid om de krachten te bundelen met dergelijke initiatieven.”

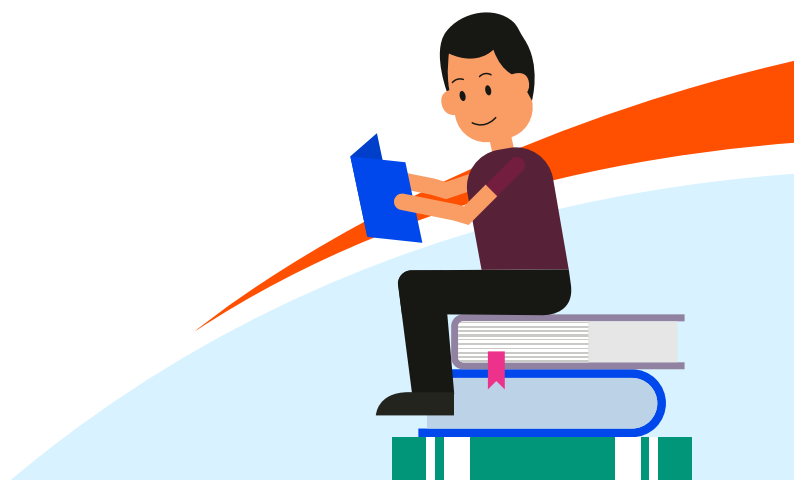
## OPZET WHITEPAPER

Het document belicht de belangrijkste financieringsobstakels en welke stappen burgercollectieven, overheden en financiers kunnen zetten om deze weg te nemen. Het eerste hoofdstuk van het whitepaper schetst het vraagstuk. Deze schets is geïnspireerd op de keynote die Hans Stegeman gaf tijdens de bijeenkomst op 25 januari 2024.

Na de schets van het vraagstuk behandelt hoofdstuk 2 de vraag welke rol eigendom speelt in het verdienmodel en de continuïteit van een burgercollectief. Deze vraag moet in de eerste plaats door het collectief zelf beantwoord worden – daarbij geholpen door goede kaders voor financiering, een actieve overheidsrol en inzicht in duurzame verdienmodellen.

In het derde hoofdstuk verschuift de aandacht naar de rol van de overheid. Daar is meer mogelijk dan nu gedacht. Welke publieke taken worden opgepakt door burgercollectieven? Hoe kan een overheid die ondersteunen met subsidies of leningen? Hier is veel te leren van zorgcoöperaties.

Het laatste stuk stelt de financiering door banken en maatschappelijke fondsen centraal. Vanuit een eigen domsvraag en verdienmodellen ontstaat een financieringsbehoefte. Hoe financier je een burgercollectief? Hoe beoordeel je als bank of fonds de risico's? En belangrijk: hoe bouwen burgercollectieven, overheden en financiers gezamenlijk kennis op om risico's te verkleinen?



# 1

## Obstakels voor burgercollectieven in de financiering

Burgercollectieven kijken vaak anders naar maatschappelijke vraagstukken dan overheden en marktpartijen. Waar een belegger op zoek is naar rendement op een woning, wil een burger bijvoorbeeld blijvend betaalbaar wonen en een goede relatie met de burens.



Overheden, marktpartijen en banken begrijpen steeds beter wat de toegevoegde waarde is van deze collectieven. Toch lopen nog veel collectieven stuk op de weerbarstige realiteit van systemen en regels. Vooral financiering is keer op keer een bijna niet te overkomen hobbel voor collectieven. Daarbij blijkt op verschillende manieren een *mismatch* tussen de realiteit van de coöperaties en de realiteit van de financiële sector te bestaan: van moeilijkheden om een bancaire lening te krijgen of aanspraak te maken op publieke gelden tot het vertalen van niet-financiële waarden in economische termen.

Volgens Hans Stegeman, hoofdeconoom bij Triodos Bank, is het voor banken moeilijk om burgercollectieven te financieren, omdat die niet passen in de huidige regels, het beleid en de interne logica van bestaande instellingen. Want waar plaats je collectief eigendom als privaat eigendom de norm is? Hoe kijk je als financier aan tegen lagere financiële rendementen als winst in het collectief alleen een middel is om maatschappelijke doelen te halen? Leiden lagere rendementen en collectieve verantwoordelijkheid tot een hoger of lager risico? Wie is er aansprakelijk als het misgaat? Heeft de financier hierin een grotere zorgplicht dan bij een Mkb'er? Kortom: veel vragen waar antwoorden op moeten worden gevonden.

Wat kunnen financiers, overheden en maatschappelijke organisaties concreet doen om deze obstakels op te ruimen? Wat kunnen collectieven zelf doen om hun doelen en middelen af te stemmen op de kaders die andere partijen hebben en/of stellen?

### VERGROTEN VAN DE RUIMTE VOOR COLLECTIEVE KRACHT

De overheid, markt en gemeenschap hebben ieder hun eigen maatschappelijk domein, maar er is een overlap waarin ze elkaar kunnen versterken: een driehoek, waarin formele, private, non-profit-oplossingen ruimte krijgen. De afgelopen decennia is de speelruimte in deze driehoek kleiner geworden doordat de private sector is gegroeid en de overheid het marktdenken heeft omarmd. De ruimte voor burgers zelf om individueel of collectief vorm te geven aan de maatschappij is verkleind, en daarmee ook de ruimte waarin gemeenschap, markt en overheid elkaar kunnen versterken (Pestoff, 1992).



“Burgercollectieven passen moeilijk in dat marktdenken.”

Banken moeten financieren volgens de marktlogica, vastgelegd in wetten, regels en opvattingen die gebaseerd zijn op winst en risico. Burgercollectieven passen moeilijk in dat marktdenken. Daar komt bij dat de overheid net zo goed eigen systemen, regels en cultuurtjes heeft waar burgerinitiatieven niet in passen. Als publieke en private partijen met burgercollectieven willen samenwerken, zal iedereen binnen de bestaande regels ruimte moeten zoeken - en als het nodig is de regels moeten veranderen.

Omdat veel partijen wel willen samenwerken, maar concrete initiatieven vaak niet in de bestaande kaders passen, wordt weleens geopperd dat er meer standaardisatie en schaalvergroting moet komen in de coöperatieve beweging. In sommige gevallen is zo'n standaardoplossing wellicht mogelijk, maar de praktijk wijst uit dat burgercollectieven juist vaak maatwerk vergen. Deze collectieven richten zich immers op gaten die markt en overheid laten vallen, en hun aanpak is vaak onconventioneel.

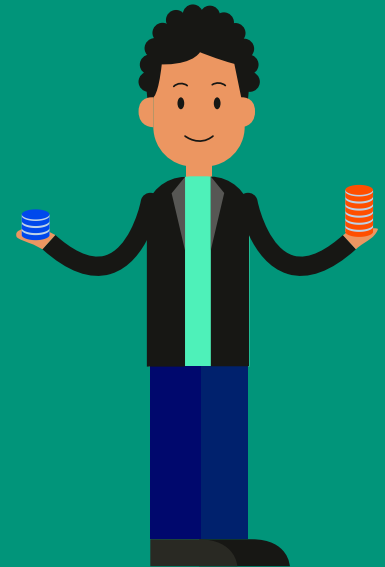
De maatschappij staat voor verschillende transities waar burgercollectieven een belangrijke rol in kunnen spelen. Nu botsen zij vaak nog met de marktlogica. Hoe kan er binnen de huidige logica meer ruimte gecreëerd worden voor burgercollectieven?

## IMPACT-INVESTEERDERS ALS ALTERNATIEF?

Impact-investeerdere beoordelen niet alleen het financiële rendement van hun investering, maar verbinden er ook bepaalde maatschappelijke doelen aan. Ze zouden dus een potentiële financieringsbron voor burgercollectieven kunnen vormen. Deze investeringsvorm komt echter niet vaak ter sprake. Ook deze mogelijke match kan in de toekomst verder worden onderzocht. Meer informatie over Impact Investment is te vinden bij de Stichting Netherlands Advisory Board on impact investing ([NAB](#)) of het CollectieveKracht-lid Social Impact Fonds Rotterdam ([SIFR](#)).

## De lusten en lasten van eigendom

Niet elk burgercollectief heeft de behoefte of wens eigendom te verwerven, maar als de wens bestaat is dat een van de belangrijkste redenen voor een burgercollectief om op zoek te gaan naar financiering. Het bezit en de exploitatie van grond, vastgoed, inventaris of een energievoorziening kan op dat moment een voorwaarde zijn om de doelen van het burgercollectief te bereiken. Maar wanneer worden de lasten groter dan de lusten? Is eigendom noodzakelijk en zo ja, wanneer?



### DE LUSTEN VAN EIGENDOM

Energiecoöperatie Betuwewind is een goed voorbeeld van hoe eigendom en exploitatie bijdragen aan diverse maatschappelijke doelen. Burgers in de Betuwe wilden meer zeggenschap over lokale energieopwekking. Samen zijn ze eigenaar geworden van een windmolenproject. Zo konden ze zelf bepalen waar de molens zouden komen en ook hoe je de onvermijdelijke lasten van een windmolen compenseert. Zeggenschap was het doel, het gevolg was ook dat ze in een project stapten waarmee je 'geld als water verdient', aldus Gerlach Velthoven, directeur van Betuwewind. 'Dankzij royale subsidies zit er een grote marge op energie en verdienen we nu twee tot drie miljoen per jaar.' De coöperatie wilde dit niet allemaal uitkeren aan de investeerders, want uiteindelijk had ze een meervoudig doel: duurzaamheid in de brede zin voor de hele lokale gemeenschap. 'We hebben dus besloten om dit te steken in projecten die minder financieel rendement opleveren, waaronder een voedselbos, duurzame akkerbouw en laadplein. Voor sommige leden is de coöperatieve gedachte heel belangrijk, voor anderen gaat het daar helemaal niet om. Onze doelstelling is in elk geval heel lokaal, en van daaruit gaan we de breedte in.'

Het voorbeeld van de Betuwewind laat zien dat eigenaarschap zeggenschap geeft en middelen kan opleveren om aan een meervoudig doel te werken. Datzelfde kan gelden voor bijvoorbeeld zorgcoöperaties.

'Een bank betaalt natuurlijk geen personeel, maar wel het vastgoed waar dat personeel in kan werken', zegt Ronald Kleverlaan (European Center for Alternative Finance). In dat geval kan de verwerving van vastgoed een slim middel zijn om het doel te behalen.

Soms is het financiële rendement een randvoorwaarde om tot meervoudige waardecreatie te komen, zoals het voorbeeld van Betuwewind laat zien. Vaker staat niet-financiële waardecreatie centraal en nemen collectieven genoegen met een minimaal financieel rendement. Wooncoöperaties zijn daar een goed voorbeeld van. Zeker in de eerste tien tot vijftien jaar zijn de marges flinterdun. Blijvende betaalbaarheid en het kunnen inzetten van financiële middelen voor maatschappelijke impact kan bij wooncoöperaties pas na een jaar of twintig. Een lange horizon helpt om je als collectief niet te richten op kortetermijnrendement, maar op het lange-termijndoel.

## EIGENDOM IN RELATIE TOT EEN VERDIENMODEL

Bij energiecoöperaties en (na een lange exploitatietermijn) wooncoöperaties is het eigendom zelf het verdienmodel. Energiecoöperatie verkopen de opgewekte energie, wooncoöperaties 'verdienen' door de woningen te verhuren. Het verwerven van eigendom kan hierin ook principieel van aard zijn. Door principieel eigendom, zoals windmolens of de woningen, 'van de markt te halen' en onderdeel te laten zijn van de gemeenschap.

Er zijn ook collectieven voor wie eigendom niet het doel is, maar wel een noodzakelijke voorwaarde daartoe. Zoals bij Het Wijkpaleis uit Rotterdam, dat ruimtes aan makers uit de wijk verhuurt om zo gezamenlijk maatschappelijk rendement in de buurt te creëren. De huurinkomsten zijn nodig voor alle financierings- en exploitatielasten, maar het vastgoed is verder slechts een vehikel om allerlei kleinere burgergroepen (de 'makers') hun eigen businesscase te laten volgen en het pand op lange termijn van de gemeenschap te laten zijn om zo in alle financiële vrijheid te kunnen doen wat voor de gemeenschap nodig is.

## DE UITDAGINGEN EN LASTEN VAN EIGENDOM

Het verwerven van eigendom, zoals vastgoed, kan ook een grote last zijn. Ten eerste is koop, realisatie en financiering van vastgoed complex voor collectieven. Dit komt doordat een burgercollectief zich bevindt in een ingewikkeld technisch-juridisch financieel veld. In het hoofdstuk 'verbeterde toegang tot financiering' gaan we dieper in op de complexiteit van financiering. Is eenmaal het eigendom in handen van een collectief, dan is de exploitatie een grote verantwoordelijkheid die om kennis, geld en planmatig werken vraagt.



“Het verwerven van eigendom, zoals vastgoed, kan ook een grote last zijn.”

Veel coöperaties zien hun meerwaarde vooral in niet-financieel rendement. Een succesvol voorbeeld is Land van Ons, dat landbouwgrond opkoopt en gebruikt voor natuurinclusieve landbouw. In een paar jaar heeft de coöperatie 22 miljoen euro opgehaald bij 27.000 aandeelhouders. Helaas wordt het met de stijgende rente moeilijker om vermogende mensen enthousiast te maken. Het rendement van de aandelen is niet financieel, maar het vermogen wordt wél belast op fictieve winst in box 3. Er is dus een grote wrijving tussen de logica van de coöperatie, die zich hard maakt voor niet-financieel rendement, en de wettelijke kaders die zijn gebaseerd op marktdenken.

### OPGAVEN OM TE BEGINNEN

#### Burgercollectieven:

- Ga vroegtijdig aan de slag met vragen rondom eigendom en continuïteit. Meestal levert eigendom pas op langere termijn rendement op. Het vergt inzet en goede berekeningen om de eerste magere jaren door te komen. Durf kritisch te zijn over het verlangen naar eigendom.
- Zet samen met andere burgercollectieven op een rijtje welke wet- en regelgeving de realisatie van burgercollectieven belemmert. Deel de bevindingen met onderzoekers, ambtenaren en andere partijen die met deze informatie aan de slag kunnen. Werk voor de kennisvergaring en -verspreiding bijvoorbeeld samen met platform CollectieveKracht.

### Overheden:

- Veranker de coöperatieve aanpak in juridische kaders. Ronald Kleverlaan ziet dit in andere landen soms beter gebeuren. 'Denk aan een categorie zoals de sociale onderneming. In de Europese Unie en in het Verenigd Koninkrijk zijn ze daar veel verder in. Als je aan bepaalde voorwaarden voldoet, mag je aparte *'community shares'* uitgeven die zijn vrijgesteld van allerlei financiële regels.'
- Stimuleer het verkrijgen van eigendom door not-for-profit (en non-profit) burgerinitiatieven. Houd hier bij tenders of bij *Right to Challenge* expliciet rekening mee en verwerk het in het beleid.
- Maak ruimte om grond of gebouwen 'uit de markt halen' en zo veilig te stellen voor maatschappelijke initiatieven. Dat gebeurt in landen als Engeland of België door middel van *'community land trusts'*.
- Onderwerp de afdeling vastgoed en grondzaken van gemeenten aan de algemene beleidsdoelstellingen. Vaak is die afdeling gericht op winstmaximalisatie ten bate van 'het algemeen belang', waardoor ze burgercollectieven benadelen. Daarmee gaan ze vaak recht in tegen andere afdelingen die collectieven met het oog op datzelfde algemene belang steunen.

### Financiers:

- Het verwerven van eigendom van activa gaat vaak gepaard met forse investeringen, waarvoor zelden het benodigde eigen vermogen aanwezig is. Het is aan financiers om creatief om te gaan met het combineren van financieringsvormen en hierin samen op te trekken om de totale financiering mogelijk te maken. Het is dan aan de diverse financiers om scherp te stellen waar hun kracht zit en wat hun voorwaarden en toetsingscriteria zijn, maar nog meer: om deze krachten, voorwaarden en criteria in goed overleg en in het belang van het collectief op elkaar af te stemmen, en daarmee het collectief snel duidelijkheid te kunnen verschaffen over mogelijkheden en onmogelijkheden.





## De publieke zaak door burgercollectieven

Op allerlei terreinen springen betrokken burgers in het gat dat gemeenten en andere overheden niet dichtten. De overheid kan vaak meer doen om collectieven te versterken, zoals met subsidies of tenders. Dat ligt bijvoorbeeld voor de hand bij bepaalde zorginitiatieven.



### EERST DE GEMEENSCHAP, DAN DE GEMEENTE

Leden van burgercollectieven, ook wel 'prosumenten' genoemd vanwege hun zowel consumerende als producerende rol, werken aan alternatieve oplossingen die zouden kunnen bijdragen aan een duurzame toekomst. Wat gebeurt er als steeds meer burgers een actievere rol nemen in de zorgtaak? Kunnen zorgcollectieven de zorguitdagingen waar de overheid voor staat verlichten?

Vledder is een Drents dorp met ongeveer 1.700 inwoners. Diverse betrokken dorpingen vroegen zich af hoe het zorgbeleid in de gemeente zou kunnen kantelen, van 'zorgen voor' naar 'zorgen dat'. Vervolgens heeft het dorp zélf de randvoorwaarden bepaald waarbinnen de gemeente, zorgorganisaties en coöperaties mee mochten doen. Dit resulteerde in een stevige organisatie (Dorpsbelangen Vledder en stichting Onder Dak), domeinoverstijgend samenwerken (DOS) binnen de overheid zonder schotten tussen zorgbudgetten en zelfgebouwde zorgappartementen in het huur- en koopsegment.

Het realiseren van vastgoed is minder moeilijk dan de financiering van zorg. De gemeente is nu trots op Vledder, maar dat neemt niet weg dat de samenwerking met de gemeente tijdens de totstandkoming moeizaam verliep. Dat is wel anders in de Limburgse Peel, waar bewoners worden gestimuleerd om zelf initiatief te nemen. De Limburgse gemeente heeft een expliciete gemeenschapsgerichte visie en een werkcultuur die is gericht op het stimuleren van initiatieven.

### DE GEMEENTE ZELF ALS OBSTAKEL

De overheid, ook op gemeentelijk niveau, functioneert regelmatig niet als één overheid. Een sociaal domein is al snel enthousiast en ziet de meerwaarde van burgercollectieven en de meervoudige waardecreatie. De afdelingen grondzaken, ruimtelijke ontwikkeling, juridische zaken of financiën hebben vaak een andere logica of streven ook andere belangen na. Ontschotten is noodzakelijk, met het gemeenschapsdoel voor ogen.

De lokale ambtenaar is de cruciale schakel in het al dan niet slagen van de plannen van burgercollectieven, zegt Esmée Driessen (Universiteit Leiden) in haar proefschrift, dat gaat over burgerinitiatieven die zich bemoeien met publieke taken. Zorgcoöperaties zijn hiervan een goed voorbeeld. De bekende quote 'Tussen droom en daad staan wetten in de weg en praktische bezwaren' (Elsschot) klopt volgens Driessen niet helemaal. Wetten zijn meestal niet het probleem. De gebrekkige toepassing ervan of gebrek aan kennis over de wet wel. Het probleem zit doorgaans niet in afzonderlijke wetten, maar bij strijdig gemeentelijk beleid of het gebrek aan regels waardoor er niets lijkt te mogen. De ambtenaar of wethouder die zowel de taal van initiatiefnemers spreekt als de weg binnen het gemeentehuis weet te bewandelen, kan een belangrijke bijdrage leveren aan succes.

## DE AMBTENAAR ALS SCHAKEL

In de wetenschappelijke literatuur noemen we deze ambtenaar of wethouder een 'boundary spanner'. (Van Meerkerk & Edelenbos (2018) Deze ambtenaar of wethouder vormt de letterlijke schakel tussen de gemeentelijke organisatie aan de ene kant en de burgercollectieven aan de andere kant. Daarbij verbindt de boundary spanner niet alleen de zogenoemde 'binnen-' en 'buitenwereld', maar ook de verschillende afdelingen en organisatieonderdelen in die binnenwereld van de gemeente en de lokale politiek. Rondom deze verbindende ambtenaar bestaat echter wel een paradox. We weten dat het succes van veel burgercollectieven afhangt van de actieve betrokkenheid van boundary spanners (Igalla, Edelenbos & van Meerkerk (2019) als ook andere betrokken ambtenaren en overheidsprofessionals (Van Eijk (2018).

Dit geldt niet alleen bij de opstartfase van het burgercollectief, maar ook gedurende de periode daarna om het collectief draaiende te houden over de tijd heen. Tegelijkertijd maakt dit de burgercollectieven en hun succes ook sterk afhankelijk van één of slechts enkele betrokken ambtenaren of wethouder. De collectieven worden met andere woorden afhankelijk van de politieke wind die op dat moment door het gemeentehuis waait of van ambtenaren die op een gegeven moment van baan wisselen. Het risico is dat met het verdwijnen van de cruciale boundary spanner het kaartenhuis instort: het burgercollectief raakt meer kwijt dan enkel een vaste contactpersoon binnen de gemeente. Een structurele inbedding binnen de gemeentelijke organisatie is daarmee cruciaal.



“Een ‘boundary spanner’ vormt de letterlijke schakel tussen de gemeentelijke organisatie aan de ene kant en de burgercollectieven aan de andere kant.”

## OPGAVEN OM TE BEGINNEN

### Burgercollectieven:

- Verdiep je in wat er wél kan. Er zijn al veel oplossingen voor het stimuleren en financieren van initiatieven. Zorg dat je ook zelf de wetgeving kunt uitleggen.
- Maak jezelf zichtbaar en kijk bij welke plannen jouw initiatief aansluit. Voorbeeld: Zorgkantoren kunnen momenteel moeilijk de weg vinden naar initiatieven. Sluit aan bij de wens van zorgkantoren en gemeenten (GGD) om in te zetten op preventie.
- Denk na in hoeverre eigendom kan helpen om publieke taken over te nemen. Zoals in Vledder, waarin het vastgoed een belangrijke rol speelt. Maar ook buurthuizen waar plek geboden kan worden aan (sociaal) ondernemende burgers, zorgsteunpunten en ontmoeting.

### Overheden:

- Verander het eigen inkoopbeleid en koppel kwaliteit aan impact. Meer zachte factoren, zoals gebruik maken van de informele netwerken en omzien naar elkaar, kunnen daar een rol in spelen. Burgerinitiatieven zijn goed in méér doen met hetzelfde geld.
- Onderschat de kracht van subsidies niet. Dat gebeurt nog vaak, zoals blijkt uit onderzoek van Esmée Driessen (2023). Zorg voor ontschotting van de subsidies en subsidieer ruim en indien nodig langjarig. Nu zijn er vaak afgebakende potjes geld, die sterk afhankelijk zijn van de politieke wind. Verruiming ten bate van initiatieven geeft zowel de gemeente als initiatiefnemers meer mogelijkheden. De wet is hierin niet belemmerend. Het is voor burgercollectieven niet erg om van subsidies afhankelijk te zijn, zolang deze (indien nodig) structureel zijn en de overheid een betrouwbare partner is.
- Leg in de participatieverordening de rol van burgercollectieven beter vast.
- Doe je voordeel met de SPUK/DOS-gelden (Domein Overstijgende Samenwerking) die het Rijk nu structureel beschikbaar heeft gesteld. Dat past goed bij burgerinitiatieven, want die kijken niet naar afzonderlijke potjes maar naar de benodigde zorg.
- Denk aan voorfinanciering voor het uitwerken van collectieve zorgconcepten of wooncoöperaties. Dit creëert partnerschap en faciliteert iets wat banken per definitie niet kunnen faciliteren.

### Financiers:

- Neem de betrokkenheid van een overheid mee in de risicobeoordeling. Dat laat vaak iets zien over hoe stevig een initiatief staat en in hoeverre het geworteld is in de politieke context. Is de overheid een partner of alleen een toeschouwer die 'er positief tegenaan kijkt'?
- Help lokale overheden met kennis over financiering. Kennisoverdracht kan overheden helpen om te doorgronden waarom burgerinitiatieven vastlopen bij vraagstukken rondom eigendom, voorfinanciering die banken niet kunnen leveren en de noodzaak van achtergesteld eigen vermogen.



# 4

## Verbeterde toegang tot bancaire financiering

Financiering vormt een van de grootste knelpunten voor collectieven, zoals ook terugkomt in het onderzoek 'Krachtiger als Collectief van de Rotterdam School of Management, Erasmus Universiteit. Zelfs wooncoöperaties met een goed onderpand en een degelijke businesscase krijgen bij banken vaak nul op het rekest. Hoe kunnen banken en andere spelers beter grip krijgen op de risico's en werken aan oplossingen voor deze financiële knelpunten?



Stel dat je als financier mag kiezen. Kies je voor een commerciële belegger die betaalbare huurwoningen realiseert, daarop een marktconform rendement maakt, de huurprijzen maximaal verhoogt en na twintig jaar moet verkopen? Of kies je voor een wooncoöperatie zonder winstoogmerk, een minimale rendementseis, met verantwoordelijke huurders die het onderhoud zoveel mogelijk zelf uitvoeren en nooit gaan verkopen? Welke investering is minder risicovol?

Uit de regels en analyses van Nederlandse banken volgt duidelijk een keuze voor de eerste partij, maar in de praktijk is de tweede misschien wel minder risicovol. 'Ook al zijn de risico's bij het investeren in wooncoöperaties laag', zegt Aart Cooman van de Rabobank, 'het huidige regelsysteem schat ze hoog in en leggen de regels de bank een zorgplicht op.' Het risico in de financiering ligt met name in de ontwikkel-, en bouwfasen omdat nieuwe collectieven geen trackrecord of kasstroom hebben in tegenstelling tot traditionele investeerders. Aart Cooman is ervan overtuigd dat in woonfase van een dergelijk project de risico's juist lager zijn door de sociale samenhang en solidariteit binnen een wooncollectief. Blijkbaar vragen collectieven om een andere manier van risicobeoordeling en soms ook om een andere wijze van financiering.

### GRIP OP RISICO'S BIJ ASYMMETRISCHE INFORMATIE

Financiers willen grip op de financiële risico's. Dat burgercollectieven een maatschappelijke meerwaarde met zich meebrengen is mooi meegenomen, maar brengt dat nu meer of minder risico's met zich mee? Heeft een bank de relevante informatie om dit goed te beoordelen? Andersom geldt ook: is het collectief zich bewust van de risico's, bijvoorbeeld rentestijging bij herfinanciering?



“Financiers willen grip op de financiële risico's.”

Helen Toxopeus (Universiteit Utrecht) trekt de vergelijking tussen bancaire financiering van duurzame innovatie en de financiering van burgercollectieven. Zij constateert in beide gevallen een informatie-asymmetrie. Banken hadden veel expertise over energie, maar wisten niet snel in te spelen op duurzame energieoplossingen. Zoals het overstappen van energie uit kolencentrales naar energie uit windmolens. Zo hebben banken nu ook onvolledige informatie over burgercollectieven, over hun kracht en hun zwaktes. Bovendien is het heel moeilijk voor hen om maatschappelijke of sociale impact te kwantificeren. Maar het is ook andersom: collectieven komen soms maar moeizaam aan informatie die voor

een bank of een overheid vanzelfsprekend beschikbaar is. Bijvoorbeeld hoeveel eigen vermogen er precies nodig is, hoe de risico's gewogen worden of welke onderbouwing allemaal aangeleverd moet worden. Banken zijn lang niet altijd duidelijk over de voorwaarden die gelden, welke informatie nodig is en hoe risico's worden gewogen. Bovendien worden vooronderstellingen over financieringsrisico's niet uitgesproken.

## TOEGANG TOT FINANCIERING

Woongemeenschap Overhoop uit Utrecht had voor de aankoop en de renovatie van hun pand ongeveer 1,5 miljoen euro nodig. Voor zes sociale huurwoningen, een buurtwinkel en een buurthuiskamer. Theoretisch mag een bank (maximaal) 70 procent aan financiering verstrekken, maar dat is makkelijker gezegd dan gedaan. De Triodos Bank zag niet hoe het kon voldoen aan de zorgplicht bij hypotheek. De Rabobank wilde wel, maar alleen tegen een hoge, zakelijke rente. Uiteindelijk kwam Overhoop uit bij de Duitse GLS-bank – maar daarvoor moesten wel eerst crowdfunders, verschillende fondsen, de gemeente en een kerk hun nek uitsteken. Ook moesten de bewoners voor eigen rekening en risico de voorfinanciering van de planontwikkeling doen.

Deze ervaring is exemplarisch voor andere initiatieven. Niet alleen bij banken, maar ook bij corporaties en overheden worden ze vaak ontvangen door enthousiaste medewerkers. Uiteindelijk lopen ze echter vast op (vermeende) regels of onwelwillende collega's, omdat het initiatief niet voldoende binnen de bestaande systemen of culturen past.

De meeste collectieven die vastgoed willen verwerven, komen uiteindelijk met taartjeshypotheek of stapelingen. 'Er zijn wel steeds meer initiatieven die financiering weten te vinden', zegt Tineke Lupi (gemeente Almere, voormalig Platform31), 'maar dat doen ze op de gekste manieren. Dat is niet echt een duurzame manier van werken.' En ook niet zo toegankelijk voor groepen die wat minder expertise of een relatief klein netwerk hebben. Er is dus standaardisering nodig – maar tegelijk is de unieke manier van werken door burgercollectieven precies wat dit onmogelijk maakt.

## OBSTAKELS

In de verschillende verhalen en reacties kwamen tijdens de bijeenkomst steeds de volgende obstakels terug:

- Wooncollectieven moeten allemaal opnieuw het (complexe) wiel uitvinden.
- Wooncollectieven moeten minimaal 30% van het bedrag zelf vinden voordat ze naar een bank kunnen stappen. Dat lukt niet iedereen.
- Bij veel gemeenten is de afdeling Grondzaken gericht op maximale financiële opbrengst met een cultuur die gericht is op beleggers.
- De rente is vaak zó hoog dat een lineaire aflossing in de eerste jaren te duur is voor een collectief, ook wel onrendabele top genoemd.
- Financieren kost een bank tijd en geld omdat initiatieven klein en afwijkend zijn.
- Financiering is tot het laatste moment onzeker voor een collectief. Het zelf betalen van de eerste stappen is dus veel risicovoller dan bij koopprojecten.



## OPGAVEN OM TE BEGINNEN

### Burgercollectieven:

- Laat je, indien nodig, adviseren en begeleiden door een onafhankelijke expert. Dat kan voor een beter businessmodel zorgen en ontzorgt tegelijk financiers en overheid.
- Zorg voor een degelijk businessplan en sluitende exploitatie die tegen een stootje kan.
- Werk samen met fondsen en/of een overheid voor een sluitende businesscase. Bijvoorbeeld door een garantie op een minimale opbrengst of een gegarandeerde subsidie in de opstartjaren.
- Besteed aandacht aan een goede governance, want dat maakt fondsbijdragen, subsidies en maatschappelijke cofinanciering eenvoudiger. Een ANBI-status of erkenning als SBBI is daarbij behulpzaam. Maak daarbij het actieve netwerk inzichtelijk.
- Maak objectief inzichtelijk voor de financier hoe actief de overheid betrokken is, en breng partijen desnoods met elkaar in contact.

### Overheden:

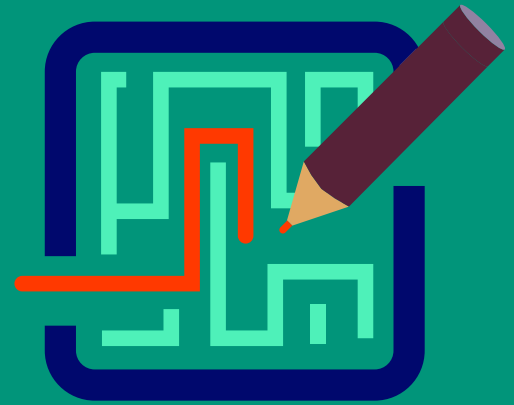
- Laat financiering niet alleen aan de markt over. Financiering van wooncoöperaties is in Nederland complex (Conijn en Wetzels, 2020). De oorzaak ligt niet bij de banken maar bij de overheid die de regelgeving, garantiestelsels en de voorkeurspositie van privaat eigendom heeft gecreëerd. Voorbeelden van hoe het ook kan: de gemeente Amsterdam heeft een leenfonds (via de SVn), het ministerie van SZW had een garantieregeling en het ministerie van BZK is bezig met een landelijk leenfonds.
- Zorg bij het inrichten van een leenfonds of garantiesysteem dat het aantoonbaar werkt en tot succesvolle financiering leidt.
- Laat je adviseren over de mogelijkheden en onmogelijkheden van bancaire financiering. Bij marktfalen, zoals bij de toegang tot financiering voor collectieven, is een actieve rol mogelijk. Bijvoorbeeld bij de voorfinanciering, subsidiëring of achtergestelde leningen.

### Financiers:

- Stel eisen aan onafhankelijke advisering en begeleiding en verstrek zelf actief vooraf de benodigde informatie zoals bancaire voorwaarden, minimale ratio's, et cetera.
- Maak vroegtijdig afspraken over de risicoverdeling tussen de verschillende geldverstrekkers; beschouw cofinanciering daarbij als risicobeheersingsmaatregel.
- Investeer in het verzamelen van kennis over collectieven en de risico's van financiering. Deel eigen kennis met andere Nederlandse banken. Gebruik de wetenschappelijke publicaties, toets bij maatschappelijke financiers en bekijk actief voorbeelden van buitenlandse banken.

# De weg vooruit: van opgaven naar oplossingen

Concrete kansen en oplossingen zijn zeer afhankelijk van het domein waarin collectieven opereren. We hebben een paar voorbeelden gezien: met energie is geld uit de markt te halen, voor zorg is er overheidsgeld beschikbaar en met woningen kunnen de huren een gezonde bron van inkomsten zijn. Het knelpunt zit helemaal aan het begin, als er nog geen middelen zijn en er financiering van buitenaf nodig is. Een andere kijk op waarde, van financieel naar meervoudig, zou bijdragen aan een beter ecosysteem voor burgercollectieven



Over de hele breedte vinden initiatieven en welwillende private en publieke partijen gaten en ruimtes om collectieven aan bestaande systemen te knopen. Maar om verder te komen zal de coöperatieve beweging zelf moeten groeien om te kunnen bouwen aan iets nieuws. Dat zegt ook Ronald Kleverlaan (European Center for Alternative Finance). Volgens hem mag de coöperatieve beweging meer naar binnen kijken. 'Het mobiliseren van eigen vermogen wordt vaak onderschat. Als je bereid bent om zelf je "skin in the game" te steken dan wordt er veel meer mogelijk. Dat kunnen een paar initiatiefnemers zijn, maar dat hoeft niet, dat kunnen ook duizenden mensen zijn die een aandeel kopen. Dat zijn geen investeerders die uit zijn op maximaal financieel rendement, maar veel meer op andere vormen van rendement letten.' Zou civiel geld, naast publiek en privaat geld, niet kunnen uitgroeien tot volwaardige derde pijler?

Dit gaat niet alleen om geld, maar om een heel ecosysteem, zegt Darinka Czischke (TU Delft), die onderzoek heeft gedaan in verschillende landen (2023). 'Landen met een succesvolle coöperatieve sector, zoals Zweden, Zwitserland en Duitsland, hebben de eerste golf burgercollectieven als overheid gesteund, bijvoorbeeld met grond en financiering. Maar deze coöperaties hebben vervolgens samengewerkt in federaties. Zowel met kennis en modellen als met geld. De eerste coöperaties betaalden namelijk hun vastgoed af en konden hun vermogen vervolgens weer steken in nieuwe collectieven. Zo is daar

een succesvol ecosysteem ontstaan van wederzijdse steun. Dat moet hier ook de stip op de horizon zijn.' In een [interview](#) voor CollectieveKracht vertelt ze hier meer over.

”

“Om verder te komen zal de coöperatieve beweging zelf moeten groeien om te kunnen bouwen aan iets nieuws.”

Als alle partijen willen, is er een vruchtbare overlap te vinden in publieke en private domeinen en burgercollectieven. Alle partijen kunnen eraan werken om deze overlap weer groter te maken. Tegelijk kunnen burgercollectieven werken aan een andere economie, een ander ecosysteem, waarin andere waarden en financiële methodes bestaansrecht hebben – en ook daarin kunnen alle actoren een actieve rol in spelen.

## Over ons



### OVER COLLECTIEVEKRACHT

Kennisplatform CollectieveKracht is een initiatief van onderzoeksgroep Social Enterprises & Institutions for Collective Action van Rotterdam School of Management, Erasmus Universiteit. CollectieveKracht wil de kennisuitwisseling en de dialoog over de ontwikkeling van veerkrachtige burgercollectieven stimuleren. Het platform biedt daarom niet alleen een plaats aan burgercollectieven maar brengt ook wetenschappers, ambtenaren, netwerkorganisaties en financiële instellingen samen. Daarnaast organiseert CollectieveKracht ook evenementen waar al deze partijen fysiek bijeen worden gebracht om de kennisuitwisseling te bevorderen. CollectieveKracht wordt mede mogelijk gemaakt door Stichting Erasmus Trustfonds, Stichting Goeie Grutten, Postcode Loterij Buurtfonds, DuurzaamDoor (RVO), NWO en Oranje Fonds.



### OVER TRIODOS BANK

Triodos Bank, opgericht in 1980, is uitgegroeid tot een referentiepunt voor duurzaam bankieren wereldwijd. Triodos Bank is een onafhankelijke bank die staat voor duurzaam en transparant bankieren. In de ogen van de bank hoeft aandacht voor mens en milieu niet haaks te staan op een goed financieel rendement. Integendeel, de bank is ervan overtuigd dat deze aspecten elkaar op termijn versterken. Triodos Bank heeft bankactiviteiten in Nederland, België, het Verenigd Koninkrijk, Spanje en Duitsland en een in Nederland gevestigde investment management tak die wereldwijd actief is.



### OVER KATALYS

Katalys (voorheen: KNHM-foundation) versterkt mensen met plannen voor hun eigen omgeving. Bewonersgroepen die zich inzetten voor een betere, mooiere, gezondere, gezellige buurt kunnen terecht bij Katalys voor een gratis adviseur en soms een gunstige lening. Meer dan 100 adviseurs ondersteunen vanuit provinciale teams de bewonersinitiatieven in hun eigen regio. Zij zetten hun professionele expertise en netwerk kosteloos in als vrijwilliger. Katalys kan indien nodig een maatschappelijk initiatief (mee) financieren of hulp inschakelen van ingenieursbureau Arcadis. Ook organiseert Katalys jaarlijks het landelijke leefbaarheidsprogramma 'Kern met Pit'. Al meer dan 135 jaar werkt Katalys zo aan krachtige dorpen en buurten in heel Nederland.



## Bronnen en verder lezen

- [De financiering van collectieve waarde\(n\); van uitdagingen naar oplossingen](#). Evenement op 25 januari 2024, Zeist.
- Alho, E. (2017). [Assessing the willingness of non-members to invest in new financial products in agricultural producer cooperatives : A choice experiment](#).
- Brysch, S., Czischke, D., Peute, M. (2023). Together: ruimte voor collectief wonen.
- Conijn, J., & Wetzels, S. (2020). [Financiering van wooncoöperaties](#). Finance Ideas.
- De Moor, T., Duffhues, T. (2020). [Krachtiger als Collectief](#). CollectieveKracht, Rotterdam School of Management, Erasmus Universiteit.
- Driessen, E.M.M.A. (2023). [De dienstbare overheid en het ondersteunen van burgerinitiatieven](#). Burgerinitiatief en participatie.
- Fulton, F. & Giannakas, K. (2012). [The value of a norm: Open Membership and the horizontal Problem in Cooperatives](#). Journal of Rural Cooperation, vol .40, 2, p. 145 – 161
- Pestoff, V. A. (1992). [Third sector and co-operative services – An alternative to privatization](#). Journal of Consumer Policy, 15(1), 21-45
- van Eijk, C. & Cuppen, E. (2022). Coproduceren in een complex belangenspeelveld: dilemma's voor de gemeentelijke overheidsprofessional. Bestuurskunde, 31 (3): 3-15.
- Van Meerkerk, I. & J. Edelenbos (2018). Boundary spanners in public management and governance: An interdisciplinary assessment. Edward Elgar Publishing.
- Igalla, M., J. Edelenbos & I. van Meerkerk (2019). Citizens in action, what do they accomplish? A systematic literature review of citizen initiatives, their main characteristics, outcomes, and factors. VOLUNTAS: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations, 30, 1176-1194.
- Van Eijk, C.J.A. (2018). Helping Dutch neighborhood watch schemes to survive the rainy season: Studying mutual perceptions on citizens' and professionals' engagement in the co-production of community safety. VOLUNTAS, 29 (1): 222-236.

# Colofon

## Auteurs

Gerben Kamphorst, Genoeg Ruimte

Frank Mulder, freelancejournalist

## Redactie

Benjamin al Salehy, CollectieveKracht

Marianne Groep-Foncke, Rotterdam School of Management, Erasmus Universiteit

Lukas Held, CollectieveKracht

Tessa Moolenaar, CollectieveKracht

## Bijdragers

Erik Arkesteyn, Katalys

Sander Kooiman, Triodos Bank

Tineke Lupi, Gemeente Almere

Tine De Moor, Rotterdam School of Management, Erasmus Universiteit

Karel Rietdijk, Katalys

Jitske Tiemersma, Katalys

Aart Cooman, Rabobank

Carola van Eijk, Universiteit Leiden

## Grafische vormgeving

Marjolijn van Haarlem

