

Coöperaties in opmars?

De aandacht voor burgerinitiatieven is de laatste jaren gegroeid en coöperaties zijn herontdekt en lijken in opmars. Maar hoe sterk is die beweging, welke verschillende coöperaties zijn er, en tegen welke dilemma's en praktische belemmeringen lopen coöperatieve initiatieven aan?¹

door Lydia Sterrenberg en Mirjam Fokkema Sterrenberg is senior projectleider bij kennis- en netwerkkorganisatie Platform31; Fokkema is daar senior projectleider en themacoördinator Bestuur en samenspel.

De coöperatieve samenleving heeft de tijd mee en er wordt veel over coöperaties geschreven. Wat de lezer echter niet meteen meekrijgt, is dat het begrip 'coöperatie' verschillende betekenissen kan hebben. Een belangrijk onderscheid bestaat er tussen culturele en juridische coöperaties.² Culturele coöperaties bestaan uit ondernemende burgers die samenwerken om iets te bereiken én daarbij de zeggenschap delen. Bij juridische coöperaties gaat het om de rechtsvorm van de coöperatieve vereniging volgens het Burgerlijk Wetboek, voor een organisatie die een product of dienst levert voor aangesloten leden.³ De coöperatieve vereniging kan leden ontzorgen en schaalvoordelen en economisch voordeel leveren. In de kranten, op websites en tv, maar ook in beleidsdocumenten gaat het vaak om culturele coöperaties. Dat zijn lang niet altijd ook juridische coöperaties, want culturele coöperaties kunnen ook andere rechtsvormen aannemen, bijvoorbeeld die van stichting of vereniging. Of ze kunnen als informeel initiatief opereren.

In tabel 1 is weergegeven wat de overeenkomsten en verschillen zijn tussen de coöperatieve vereniging en andere rechtsvormen. Uit deze tabel blijkt dat de coöperatie kenmerken combineert van zowel een vereniging als een bedrijf. Een belangrijk verschil met een bedrijf is dat een coöperatieve vereniging niet primair gericht is op het genereren van winst. Verder ligt de zeggenschap bij leden. Je zou de coöperatieve vereniging ook nog kunnen vergelijken met sociale ondernemingen, omdat beide producten of diensten leveren, en winst maken niet vooropstaat; maar waar initiatief en zeggenschap bij de coöperatieve vereniging bij de leden liggen, zijn de meeste sociale ondernemingen een 'gewoon bedrijf' zonder leden.

Aantallen en varianten

Er zijn in Nederland op dit moment ongeveer 9.300 coöperatieve verenigingen ingeschreven bij de Kamer van Koophandel. Volgens de NCR, de vereniging van en voor coöperaties in Nederland, is dat aantal de afgelopen jaren gegroeid.⁴ Kijken we niet alleen naar juridische coöperaties, en gebruiken we bronnen als websites en onderzoeksrapporten, dan komen uit inventarisaties aantallen als circa 400 energie-coöperaties, circa 500 zorg- en welzijnscoöperaties, en 200 tot 300 coöperaties op het gebied van wonen (zie tabel 2). Het gaat dan om (culturele) coöperaties met verschillende rechtsvormen. De inventarisaties suggereren dat ook die aantallen de

De coöperatieve samenleving

Tabel 1. Overeenkomsten en verschillen tussen coöperatie en bedrijf, vereniging en stichting
(bron: De Hoog e.a. 2014)

	Overeenkomsten met de rechtsvorm coöperatie	Versillen met de rechtsvorm coöperatie
Bedrijf	* Het gaat in beide gevallen om een onderneming: de organisatie levert een product of dienst * Rendabele bedrijfsvoering	* Bij de coöperatie is controle niet in handen van de aandeelhouders maar in die van de leden * Eén man, één stem (stem staat niet gelijk aan economische investering)
Vereniging	* Vrijwillig lidmaatschap * Leden bepalen de koers * Kan ideëel doel aan ten grondslag liggen	* Bij de coöperatie is sprake van verdeling van winst over leden * Bij de coöperatie zijn vaak hogere barrières voor in- en uittreding
Stichting	* Kan ideëel doel aan ten grondslag liggen (bij de stichting is dat verplicht, bij de coöperatie niet)	* Stichting heeft geen leden om verantwoording af te leggen * Winst van stichting mag alleen gebruikt worden voor ideëel doel

Tabel 2. Overzicht van initiatieven vallend onder een vorm van coöperatieve samenwerking

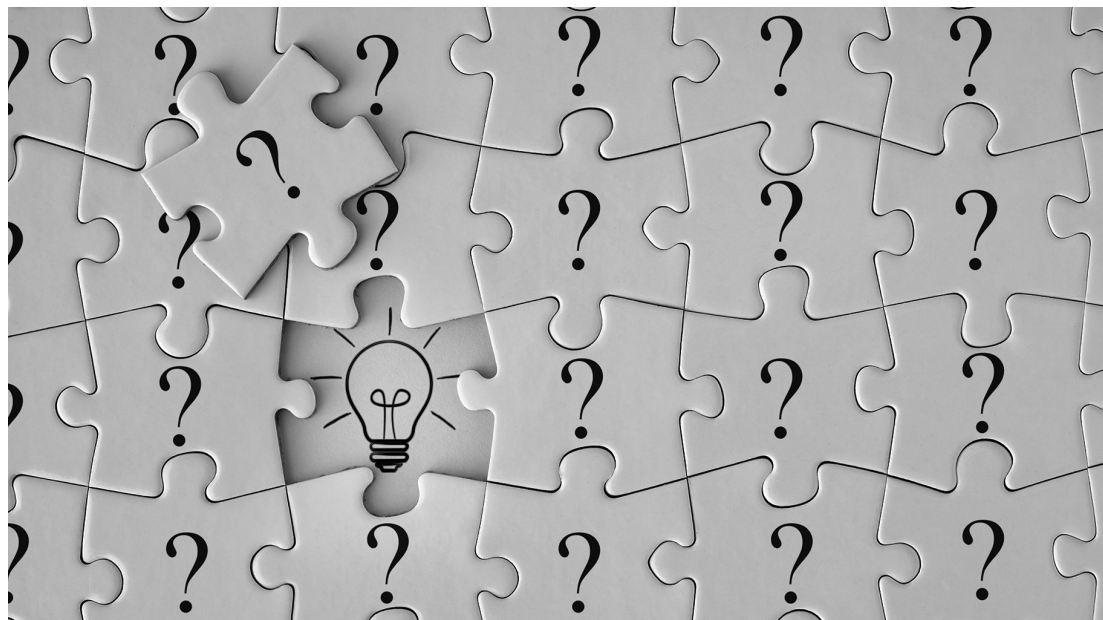
	Geschat aantal initiatieven, inclusief initiatieven die (nog) geen rechtsvorm hebben	Juridische vormen	Varianten naar deelterrein of doel
Zorg en welzijn	Circa 500 ⁵	* Coöperatieve vereniging (merendeel) * Stichting * Vereniging	* Zorgcoöperatie, verleent zorg in brede zin en kan bijvoorbeeld bemiddelen tussen zorgaanbieder en gemeente en de klant * Dienstencoöperatie, bijvoorbeeld tuinonderhoud, boodschappen, het bouwen van zorgwoningen
Energie	Circa 400 ⁶	* Coöperatieve vereniging (merendeel) * Stichting * Vereniging	* Naar type energieopwekking: bijvoorbeeld zon, wind, biomassa
Wonen	Tussen 200 en 300	* Binnen het kader van de Woningwet (volkshuisvesting): uitsluitend een vereniging * Daarbuiten: rechtsvorm vrij	* Beheercoöperatie * Wooncoöperatie als dochter * Zelfstandige woonvereniging * Koperscoöperatie

afgelopen jaren zijn toegenomen, maar omdat door de jaren heen niet altijd dezelfde inventarisatiemethodes zijn gebruikt, is dat niet met zekerheid te zeggen.

Dilemma's bij groei

Burgerinitiatieven beginnen vaak met enkele initiatiefnemers en een aantal eerste volgers. De eerste zaken waar initiatiefnemers zich meestal op richten zijn, naast volgers: erkenning, aandacht en steun. Als de initiatiefnemers hun project verder willen bestendigen, bijvoorbeeld een zorg- of een energiecoöperatie, zullen ze steun in de buitenwereld moeten zoeken en keuzes moeten maken over de professionalisering, de organisatievorm, de rechtsvorm en het verdienmodel. Of dat lukt is onzeker. Bokhorst en collega's constateren in het blad *Bestuurskunde* dat veel initiatieven sneuvelen door interne moeilijkheden, gebrekkige afstemming met overheden, of concurrentie op de markt.⁷

De auteurs benoemen ook drie fundamentele dilemma's waarvoor culturele coöperaties die willen groeien en bestendigen, komen te staan. Het eerste dilemma gaat om de spanning tussen zelfbeheer en professionalisering. Voor (verdere) groei is verdere professionalisering nodig, maar die past niet goed bij de vrijwilligersmentaliteit waarmee initiatieven begonnen. Het tweede dilemma gaat over de spanning tussen de autonomie van het burgerinitiatief en samenwerking met andere partijen. Het inhuren van deskundigheid kan de autonomie van het initiatief onder druk zetten. Ten derde noemen de auteurs de spanning tussen zeggenschap en effectiviteit: grote coöperaties gebruiken juridische hulpconstructies als stichtingen of bv's. Zetten ze hun leden hiermee buitenspel, of zijn dit juist slimme en innovatieve manieren om met het dilemma tussen professionele bedrijfsvoering en zeggenschap van leden om te gaan?



Bron: iStock

Concrete obstakels

In diverse rapporten over typen coöperaties zijn belemmeringen voor door groei te vinden. Tabel 3 geeft een overzicht voor coöperaties op het gebied van zorg en welzijn, energie en wonen.⁸ Met de kanttekening dat niet alle rapporten bedoeld waren om belemmeringen te inventariseren, zien we vaak genoemd: gebrek aan kennis en expertise die nodig zijn als een initiatief zich wil bestendigen; problemen met het vinden van financiering; moeite met het opstellen van een goede businesscase; problemen met het ontwikkelen van een passend organisatiemodel; moeite met het vinden van een passende rechtsvorm, wat vaak samenhangt met onduidelijkheid in, of gebrek aan, ruimte in regels en wetten.⁹

Tabel 3. Coöperaties: kansen, belemmeringen voor groei en suggesties voor rijk en gemeenten

	Zorg en welzijn	Energie	Wonen
Kansen	* Goede aansluiting op de behoeften van de inwoners van dorp of stad, biedt mogelijkheden van eigen regie door leden * Mogelijk meer kwaliteit voor de inwoners, tegen lagere kosten omdat vaak (ook) vrijwilligers worden ingezet * Weinig bureaucratie	* Een kwantitatieve bijdrage aan duurzame energie en draagvlak, omdat de coöperaties veel leden hebben	* Dichten van de kloof tussen het sociale segment en de vrije markt * Woonkansen voor mensen met lagere middeninkomens, jongeren, ouderen (woon-zorgmarkt en beschermd wonen) * Meer mogelijkheden voor woongemeenschappen
Belemmeringen	* Veel tijd en bijna professionele kennis zijn nodig * Draagvlak en betrokkenheid of gevoel van eigenaarschap behouden bij de omgeving bij groei en in de markt opereren * Onafhankelijkheid versus subsidieafhankelijkheid en bijkomende randvoorwaarden van de subsidieverstrekker * Cultuur bij overheden, angst bij ambtenaren om de regels te overtreden en om het initiatief uit handen te geven aan bewoners	* Elementen van het huidige (institutionele) systeem – de structuur van de energiesector, de cultuur, de werkwijze	* Oprichting woon-coöperatie vraagt veel tijd en expertise * Financiering/realistische businesscase * Onvoldoende erkenning, herkenning, steun van instituties * Beschikbaarheid van locaties

Tabel 3. Coöperaties: kansen, belemmeringen voor groei en suggesties voor rijk en gemeenten (vervolg)

	Zorg en welzijn	Energie	Wonen
Specifieke suggesties voor gemeenten dan wel rijk	* Werken aan de cultuur bij de overheid, waarbij burgerinitiatieven als volwaardige partners worden gezien * Zorgen voor (direct) contact met initiatiefnemers, goed naar hen luisteren * Mogelijkheden verruimen voor vrijwilligerswerk voor mensen met een uitkering * Aanpassing van aanbestedings- en inkoopprocedures om coöperaties meer kansen te geven in de markt	* Goede samenwerking tussen de coöperaties en de overheid/ gemeenten * De regeling voor energiecoöperaties wordt genoemd in het akkoord van het demissionair kabinet * Verbetering van de regeling verlaagd tarief * Verbetering van de salderingsregeling * Aanpassing van ruimtelijke kaders door coöperatieve inbreng in de Omgevingswet en lokale energiestrategieën	* Wooncoöperaties opnemen in woonvisie * Prestatieafspraken met rijk bekrachtigen met lokale corporaties * Betaalbare locaties voor wooncoöperaties beschikbaar stellen * Gemeentelijk aanspreekpunt instellen * Financiële borgstelling regelen * Eventueel inkomenseisen vastleggen voor toewijzing van woningen aan leden van een wooncoöperatie, in een lokale huisvestingsverordening

Tot slot: de kansen

De initiële burgerkracht lijkt met de groei en institutionalisering van coöperaties wel verloren te gaan. Misschien is dat een onontkoombare keerzijde van succes. De coöperatieve initiatieven hebben vaak medewerking van overheden nodig, vanwege locaties, financiering of regels die in de weg (kunnen) staan. Voor rijk en gemeenten kunnen coöperaties bijdragen aan maatschappelijke opgaven, zoals de energietransitie, de woningbouw en de transitie in het sociale domein.¹⁰ De vraag of overheden coöperaties willen stimuleren is een politieke keuze. Soms gaat het om specifieke en domeingebonden maatregelen, zoals financieringsregels voor levering aan het net bij energie, of de financiering van zorg.

Coöperatieve initiatieven hebben vaak medewerking van overheden nodig, vanwege locaties, financiering of belemmeringen van regels

Artikel in het kort:

- * Een culturele coöperatie kan de vorm aannemen van een juridische coöperatie, een 'coöperatieve vereniging', maar ook die van een stichting of vereniging. Daarnaast kan ze een informeel initiatief blijven
- * Een coöperatieve vereniging verschilt van een bedrijf in die zin dat de laatste een winstmerk heeft en dat bij de eerste de leden het voor het zeggen hebben
- * Culturele coöperaties die willen groeien staan voor het dilemma tussen professionalisering en de oorspronkelijke vrijwilligersmentaliteit
- * Coöperaties kunnen bijdragen aan maatschappelijke opgaven als de energietransitie, de woningbouw en de transitie in het sociale domein. Aan de politiek de keuze om dit al dan niet te stimuleren

- 1 Dit artikel is gebaseerd op de volgende publicatie, door Platform31 gemaakt in opdracht van het Ministerie van BZK: Tamarah Collij en Lydia Sterrenberg, *Aan de slag met de coöperatieve samenleving*. Den Haag: Platform31, juni 2018.
- 2 Josta de Hoog, Martijn van der Steen, Mark van Twist en Kayleigh van Oorschot, *De herontdekking van de coöperatie. Voorbij publiek en privaat*. Den Haag: Nederlandse School voor Openbaar Bestuur, 2014.
- 3 Nationale Coöperatieve Raad, 'Wat is een coöperatie?' [artikel], www.cooperatie.nl/wat-cooperatie; Peter Voogt, *Informatieblad wijkondernemingen. Oriëntatie op rechtsvormen*. Den Haag: Agentschap NL, september 2012.
- 4 Dit is inclusief onderlinge waarborgmaatschappijen, een (specifieke) coöperatie. Zie: Starters Informatie Centrum, 'Coöperatie en onderlinge waarborgmaatschappij' [artikel], www.startersinformatiecentrum.nl/rechtsvormen/cooperatie-en-onderlinge-waarborgmaatschappij; Nationale Coöperatieve Raad, 'Wat is een coöperatie?' [artikel], www.cooperatie.nl/wat-cooperatie; en Steijn Luijendijk, Het Nederlandse Coöperatieve Landschap - 2020. *Coöperatie* (2020), nr. 645 (december), pp. 12-15.
- 5 Cijfers uit 2018.
- 6 Klimaatstichting HIER en RVO, *Lokale Energie Monitor 2020*. Utrecht: HIER/RVO, februari 2021.
- 7 Meike Bokhorst, Jurian Edelenbos, Joop Koppenjan en Mirjan Oude Vrielink, 'Burgercoöperaties. Speler of speelbal in de nieuwe verhoudingen tussen overheid, markt en samenleving', *Bestuurskunde* 24 (2015), nr. 2, pp. 3-16. Inleiding bij het themanummer *A new kid in town: burgercoöperaties..*
- 8 Voor 'Wonen', zie: Platform31, 'Kennisdossier: de wooncoöperatie', op www.platform31.nl/wat-we-doen/kennisdossiers/wooncooperatie-1
- 9 Er zijn allerlei instanties die startende coöperaties kunnen helpen bij het oplossen van de genoemde problemen. Zij kunnen onder andere terecht bij overkoepelende organisaties, zoals de Coöperatie expert, de Nationale Coöperatieve Raad (NCR), Nederland Zorgt Voor Elkaar (NLZVE), HIER opgewekt en Energie Samen. Ook zijn er kennisinstellingen en adviesbureaus die adviseren over rechtsvormen bij het bestendigen van een initiatief.
- 10 Getuige experimenten met het *right to challenge* en het *right to bid*, maar ook het volgende G40-rapport: Stedennetwerk G40, *Meer impact met sociaal ondernemerschap. Roadmap voor gemeenten* (tweede druk). Z.p.: G40, 2018.